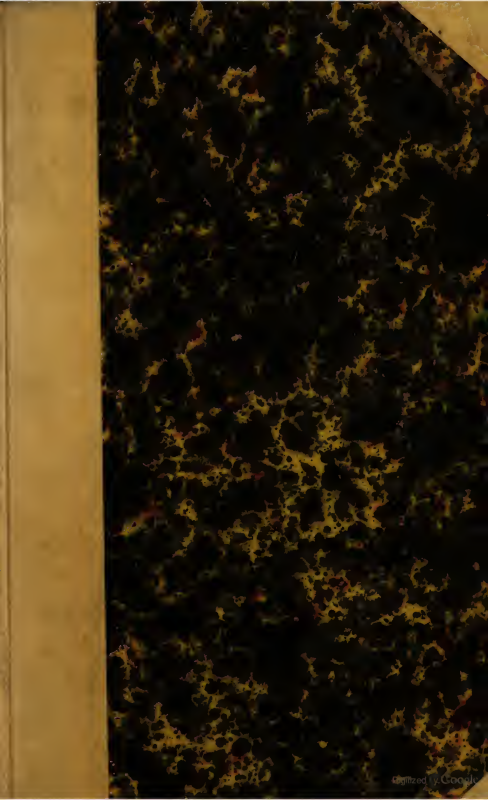








VIII. 1. 53

TRAITÉ GÉNÉRAL
DE
DROIT ADMINISTRATIF
APPLIQUÉ

A LA MÊME ADMINISTRATION :

G. DUFOUR & E. TAMBOUR

TRAITÉ PRATIQUE DES ATELIERS INSALUBRES, DANGEREUX OU INCOMMODES 4 vol. in-8°. 1868. — 5 fr.

MARCADE & PAUL PONT

EXPLICATION THÉORIQUE ET PRATIQUE DU CODE NAPOLEON contenant l'analyse des auteurs et de la jurisprudence, et un résumé après le commentaire de chaque titre, par MM. V. MARCADE, ancien avocat à la Cour de cassation, et PAUL PONT, conseiller à la Cour de cassation, officier de la Légion-d'Honneur. Sixième édition, mise au courant de la doctrine et de la jurisprudence. — 12 vol. Prix, 108 fr. — Les 14 volumes publiés : 99 fr., PAYABLES

55 FRANCS PAR MOIS EN MANDATS SUR LA POSTE, OU 15 FRANCS PAR TRIMESTRE, SUR LA PRÉSENTATION DE MANDATS TIRÉS PAR M. DELAMOTTE. — REMISE DE 10 POUR 100 POUR PAIEMENT COMPTANT. — Envoi franco des volumes pour la France.

DIVISION DE L'OUVRAGE :

(Art. 1 à 1831). De la publication, des effets et de l'application des lois en général jusqu'au contrat de louage inclusivement. 6 vol. (1866-1868).....	54 fr.
(Art. 1832 à 1873). Des Sociétés. (Tome VII; sous presse). 1 vol.....	9 fr.
(Art. 1874 à 2094). Petits Contrats. 2 vol. (1864-1867).....	18 fr.
(Art. 2092 à 2218). Privilèges, hypothèques et expropriation forcée. 2 vol. (1868).....	18 fr.
(Art. 2219 à 2281). Titre de la Prescription. 1 vol. (1867).....	9 fr.
Explication de la loi du 21 mai 1838, sur les saisies immobilières et la procédure d'ordre, par SELLERMAN, vice-prés. du tribunal de Chambéry. 1860. 1 vol.	12 fr.
Le prix du même ouvrage sera réduit à 9 fr., s'il est pris avec les Privilèges et hypothèques de PAUL PONT; soit, les 3 vol. ensemble.....	27 fr.
L'ouvrage est maintenant complet, à l'exception du titre des Sociétés (art. 1832 à 1873), qui paraîtra incessamment.	

Pour recevoir l'ouvrage relié 1/2 chagrin soigné, ajouter 1 fr. 75 c. par volume.

TRAITÉ DU CONTRAT DE MARIAGE et des Droits respectifs des époux. par MM. RODIERE, professeur à la Faculté de droit de Toulouse, et PAUL PONT, conseiller à la Cour de cassation. 2^e édition (1868). 3 vol. in-8°. Prix. 27 fr.

RÉPERTOIRE GÉNÉRAL ET RAISONNÉ DE L'ENREGISTREMENT ou Nouveau Traité en forme de Dictionnaire des droits d'enregistrement, de transcription, de timbre, de greffe, et des contraventions dont la répression est confiée à l'Administration de l'Enregistrement. — 3 vol. in-4° à deux colonnes, contenant la matière de 30 vol. in-8° ordinaires, par M. D. GARNIER, député au Corps législatif, ancien employé supérieur de l'Enregistrement et des Domaines. 21^e tirage, 4^e édition, mise au courant de la jurisprudence jusqu'au 1^{er} janvier 1857. — Prix, franco, 47 fr.

Moyennant ce prix, on reçoit gratuitement l'année courante du *Répertoire périodique*, journal qui fait suite au *Répertoire alphabétique* et qui le complète.

Les années 1857 à 1863 inclusivement dudit *Répertoire* se vendent au prix de 7 fr. l'une. — Les années 1864, 1865, 1866, 1867 et 1868 coûtent 10 fr. chacune.

Abonnement annuel. — Prix, 12 fr., payables d'avance.

L'administration aura toujours, à la disposition des demandeurs, des exemplaires, reliés avec soin, du *Répertoire général alphabétique* et du *Répertoire périodique*.

Prix des reliures : *Répertoire général*, 3 vol. in-4° réunis en 2 vol., demi-chagrin, 7 fr.

Répertoire périodique, deux années en un volume, demi-chagrin, 2 fr. le volume.

Les années 1865, 1866, 1867 et 1868 sont reliées séparément.

LE BUDGET COMMUNAL suivi d'un Supplément comprenant les modifications apportées par la loi du 24 juillet 1867 à l'administration des communes, etc., par M. BRUNEL, Conseiller de préfecture du Cher. — Prix : 8 francs.

TRAITÉ GÉNÉRAL
DE
DROIT ADMINISTRATIF
APPLIQUÉ

OU
EXPOSÉ DE LA DOCTRINE ET DE LA JURISPRUDENCE

concernant

L'EXERCICE DE L'AUTORITÉ DU CHEF DE L'ÉTAT,
DES MINISTRES, DES PRÉFETS, DES SOUS-PRÉFETS, DES MAIRES,
DES CONSEILS DE PRÉFECTURE, DE LA COUR DES COMPTES, DU CONSEIL D'ÉTAT ;
L'ALGÉRIE, LES COLONIES, LES ATELIERS INSALUBRES, LES BACS ET BATEAUX,
LES BOIS ET FORÊTS, LES CHEMINS DE FER, LES CHEMINS VICINAUX,
LES COMMUNES, LES CONFLITS, LES CONTRIBUTIONS,
LES COURS D'EAU, ETC., ETC.

PAR GABRIEL DUFOUR

Ancien Président de l'Ordre des Avocats au Conseil d'État et à la Cour de Cassation,
ancien Député, ancien membre du Conseil Général de l'Allier,
Chevalier de la Légion-d'Honneur.

TROISIÈME ÉDITION

revue et considérablement augmentée.

TOME SIXIÈME

PARIS

DELAMOTTE, ADMINISTRAT. DU RÉPERTOIRE DE L'ENREGISTREMENT

PAR M. GARNIER

9, rue Christine-Dauphine, 9

1869

Moulins, imprimerie de Ch. DESROSIERS.

TRAITÉ GÉNÉRAL

DE

DROIT ADMINISTRATIF

APPLIQUÉ

CHAPITRE DIX-NEUVIÈME (SUITE).

DE L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE.

Art. 1^{er} — Constatation et déclaration de l'utilité publique.

1. — La constatation et la déclaration de l'utilité publique impliquent trois opérations distinctes.

1. — L'art. 2 de la loi du 3 mai 1841 porte :

- « Les tribunaux ne peuvent prononcer l'expropriation qu'autant que l'utilité en a été constatée
- « et déclarée dans les formes prescrites par la présente loi ;
- « Ces formes consistent :
- « 1^o Dans la loi ou l'ordonnance royale qui autorise l'exécution des travaux pour lesquels l'expropriation est requise (1) ;
- « 2^o Dans l'acte du préfet qui désigne les localités ou territoires sur lesquels les travaux doivent avoir

(1) Nous appellerons un peu plus loin l'attention sur les modifications apportées par le sénatus-consulte des 25-30 décembre 1852 à la loi du 3 mai 1841, en ce qui concerne l'autorité chargée de déclarer l'utilité publique. (Voyez *infra*, n^o 37.)

« lieu, lorsque cette désignation ne résulte pas de la
« loi ou de l'ordonnance royale ;

« 3° Dans l'arrêté ultérieur par lequel le préfet
« détermine les propriétés particulières auxquelles
« l'expropriation est applicable.

« Cette application ne peut être faite à aucune
« propriété particulière qu'après que les parties in-
« téressées ont été mises en état d'y fournir leurs
« contredits, selon les règles exprimées au titre II. »

La constatation et la déclaration de l'utilité publique impliquent ainsi trois opérations distinctes qui sont : 1° l'autorisation de l'entreprise ; 2° la désignation des localités sur lesquelles les travaux doivent s'exécuter ; 3° la désignation des héritages privés auxquels l'expropriation est applicable.

§ 1. — *Autorisation de l'entreprise.*

2. — L'autorisation donnée pour une entreprise s'étend à tous les travaux accessoires que son exécution nécessite.
3. — L'autorisation est donnée dans tous les cas par un décret impérial rendu dans les formes prescrites pour les règlements d'administration publique.
4. — Suite. — Distinction entre les travaux qui n'engagent pas le trésor public et ceux qui sont faits, en tout ou en partie, aux frais de l'État
5. — Pour ces derniers, un crédit doit être voté par une loi avant la mise à exécution.
6. — Néanmoins, des crédits peuvent être ouverts en cas d'urgence.
7. — Le décret qui autorise une entreprise d'utilité publique n'est point susceptible de recours par la voie contentieuse. — Réclamations fondées sur les droits résultant d'anciennes concessions.
8. — L'acte d'autorisation doit être précédé d'une enquête. — Travaux nécessaires pour préparer l'avant-projet.

9. — Les formalités de l'enquête sont fixées par des règlements d'administration publique.
10. — La question d'utilité générale fait seule l'objet de l'enquête. Les observations ne doivent porter que sur ce point.
11. — Documents qui servent de base à l'enquête.
12. — Réunion et opérations de la commission appelée à émettre son avis.
13. — Formes particulières à l'enquête relative aux travaux d'utilité simplement communale.
14. — Les tribunaux n'ont à exiger que la constatation du fait de l'enquête, sans pouvoir connaître de sa régularité. — Les réclamations à cet égard ne doivent être adressées qu'à l'autorité administrative.

2. — La loi exige *l'autorisation des travaux pour lesquels l'expropriation est requise*. Quel est le sens, quelle est l'étendue de cette disposition ? Il en résulte que le décret impérial qui, tout en reconnaissant l'utilité publique d'un travail, n'en autorise cependant pas l'exécution, ne peut mener directement à l'expropriation. C'est, notamment, ce qui a lieu dans le cas où un semblable décret effectue le classement de lignes de chemins de fer dont les projets n'ont pas encore été soumis à une enquête ou encore lorsque le chef de l'État ratifie la convention passée entre le ministre des travaux publics et une administration municipale pour l'ouverture de grandes voies de communication. (Voy. décret des 28 mai-1^{er} décembre 1858.) Mais suffira-t-il qu'une entreprise ait été autorisée dans son objet, pour que tous les travaux qui tendront à la réaliser ou simplement à l'améliorer, à quelque époque qu'ils interviennent et quelle que soit leur importance, se trouvent protégés par la

déclaration d'utilité publique ; ou bien faudra-t-il que l'acte déclaratif pénètre dans les détails d'exécution et présente l'énumération de tous les travaux qu'elle devra nécessiter ? La raison repousse également l'un et l'autre système. Il est certain que l'autorisation donnée pour un grand ouvrage dont l'ensemble a été indiqué dans le projet sur lequel est intervenue la déclaration d'utilité publique, est parfaitement applicable à tous les travaux accessoires, dont la destination est telle qu'on ne peut se refuser à les considérer comme indispensables à l'exécution de l'entreprise et, à ce titre, comme implicitement compris dans l'acte d'autorisation.

Mais le bénéfice de l'autorisation cesse là où commence la modification du projet primitivement adopté. Toute rectification, tout redressement qui a pour résultat de déplacer ou d'étendre l'emplacement à exproprier, nécessite une déclaration nouvelle (1).

La cour de cassation a jugé, conformément à cette doctrine, que les expropriations pour le redressement de partie d'un canal déjà parachevé ne pouvaient être prononcées, en l'absence d'un acte déclaratif de l'utilité de ce redressement (Voy. arrêt du 8 avril 1835, préfet des Ardennes) ; et qu'il en était de même de l'expropriation nécessaire, après l'achèvement d'un canal, pour un nouvel œuvre, par exemple pour le déplacement d'un chemin de communication. (Voy. arrêt du 13 janvier 1840, de Valbrune.)

Sa confirmation ressort plus explicitement encore

(1) La loi de 1841 est étrangère à l'expropriation pour *alignement*. Ce sujet se rattache au chapitre de la *Voirie*.

des arrêts de la même cour des 11 juillet 1838 et 13 janvier 1840, l'un et l'autre intervenus sur un pourvoi formé par le préfet de la Drôme. Ces arrêts décident qu'après le classement d'une voie de communication au nombre des routes départementales suivant les formes prescrites par la loi du 20 mars 1835, dont l'objet est précisément d'exiger que le vote du conseil général soit précédé de l'enquête, les expropriations ultérieures pour la rectification et le redressement de la route, ne peuvent être prononcées sans qu'il ait été procédé à une nouvelle enquête pour la déclaration d'utilité publique.

3. — L'art. 3 de la loi de 1841 exigeait pour l'autorisation des travaux, tantôt une loi, tantôt une ordonnance royale. Les grands travaux publics, routes royales, canaux, chemins de fer, canalisation de rivières, bassins et docks, entrepris par l'État, les départements, les communes ou par des compagnies particulières, avec ou sans péage, avec ou sans subside du trésor, avec ou sans aliénation du domaine public, ne pouvaient être exécutés qu'en vertu d'une loi. Une ordonnance royale suffisait pour autoriser l'exécution des routes départementales, celle des canaux et chemins de fer d'embranchement de moins de 20,000 mètres de longueur, des ponts et de tous autres travaux de moindre importance. (Voy. loi 3 mai 1841, art. 3.) Le sénatus-consulte des 25-30 décembre 1852, revenant sur ce point aux errements de la loi de 1810, a fait, au contraire, du droit d'ordonner ou d'autoriser tous les travaux publics et toutes les entreprises d'intérêt général, l'une des attributions du pouvoir impérial, et exige seulement

que les décrets, dans ce cercle d'attributions, soient rendus dans les formes et avec les solennités des réglemens d'administration publique.

Les motifs de cette grave modification ont été exposés au sénat dans un rapport qui emprunte une double autorité à la position et au talent de son auteur. Nous ne pouvons puiser à une source plus sûre le commentaire de l'art. 4 du sénatus-consulte.

4. — « Deux cas, a dit M. Troplong, peuvent être prévus en cette matière, l'un qui a lieu lorsque les travaux d'utilité publique et les entreprises d'intérêt général n'entraînent pas d'engagemens du trésor ; l'autre, qui a lieu lorsque ces grandes créations ont pour conditions des obligations ou des crédits à la charge du trésor.

« Le premier cas soulève une question de droit constitutionnel sur laquelle votre commission n'a pas longtemps hésité ; elle a considéré que la puissance législative n'avait été investie du droit de décréter les travaux et entreprises dont il s'agit, que parce qu'après la révolution de 1830, la forme du gouvernement avait fait définitivement pencher du côté des chambres la prépondérance politique. Avant cette époque, c'était par décret impérial ou par ordonnance royale que les travaux publics étaient autorisés et que l'utilité publique était déclarée. Telle était la disposition de la loi de 1810, qu'on n'accusera pas d'un empiétement jaloux ; car toutes les lois qui, dans des temps postérieurs, se sont occupées de l'expropriation pour cause d'utilité publique ont eu pour but de modérer les garanties exagérées que la loi du 8 mars 1810 avait données à la propriété privée et de

dégager l'intérêt public des entraves qui le compromettaient. Sans doute, le pouvoir d'exproprier est exorbitant du droit commun, et l'on ne saurait livrer la propriété privée aux caprices d'autorités subalternes, mais le pouvoir central est placé si haut et dans de telles conditions d'impartialité, qu'il est le juge le plus juste et le plus éclairé de l'utilité publique. Sans doute encore les grands travaux demandent des vues d'ensemble et des combinaisons étendues ; mais le pouvoir central n'est chargé d'administrer en grand que parce qu'il est excellemment posé pour les embrasser. Il reste donc dans son rôle d'administration suprême en dirigeant l'activité nationale vers les travaux qui développent la richesse du pays et mettent à côté des populations les véritables moyens de combattre la misère. On convient, cependant, que toutes les fois que ces travaux imposent à l'État des dépenses non prévues, l'allocation des crédits appartient au pouvoir politique qui est appelé par la constitution à voter l'impôt. Mais, notons-le bien, ce sont les frais du travail et non le travail en lui-même qui sont soumis à la sanction législative. Pour que l'équilibre soit conservé entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, il faut que le premier reste appréciateur libre, souverain, de l'utilité et de la direction du travail, comme l'autre reste juge en dernier ressort de la dépense : d'où il suit que si l'État n'est pas constitué en dépense par ces entreprises, si, par exemple, elles sont concédées à des compagnies qui consentent à les conduire à fin sans engagement du trésor, la puissance législative est désintéressée et toute l'opération demeure dans le domaine exclusif

du pouvoir exécutif. L'État, en effet, n'aliène aucune partie du domaine public; il ne contracte aucune obligation onéreuse; il s'enrichit, au contraire, par des créations qui augmentent la prospérité publique et doivent un jour lui faire retour: le prince est donc l'unique représentant de la nation pour ordonner, traiter ou stipuler sur ces sortes de matières (1). Qu'une compagnie anonyme établisse à ses propres frais un chemin de fer, l'État, par la concession, acquiert une voie nouvelle (loi 15 juillet 1845, art. 1^{er}); mais il n'aliène aucune portion préexistante de la grande voirie. Il fait l'affaire du public, gère comme un bon père de famille, et augmente le patrimoine de la société au lieu de le grever par des charges. La loi du 8 mars 1810 était donc dans le vrai lorsqu'elle disait (art. 3) qu'un décret impérial pouvait seul ordonner les travaux publics. Par contre, il faut reconnaître qu'un vote du corps législatif peut seul autoriser la dépense.

5. — Après avoir retracé l'histoire de la législation antérieure, le savant rapporteur continuait en ces termes: « Votre commission à l'unanimité vous propose donc, messieurs, l'adoption des deux premiers paragraphes de l'art. 4; mais elle y met une condition qui forme l'objet d'un amendement consenti par MM. les commissaires du gouvernement: c'est que, si les travaux et entreprises ont pour conditions des engagements ou des subsides du trésor, le crédit devra être accordé par une loi avant la mise à exécution.

(1) Par analogie, les concessions des mines sont une attribution du pouvoir exécutif. (Loi 21 avril 1810, art. 16.) (*Note de l'auteur du rapport.*)

Il serait, en effet, dangereux que les travaux fussent commencés avant le vote législatif; les finances de l'État pourraient être compromises par des entreprises précipitées. Le vote législatif qui viendrait ensuite manquerait d'une suffisante indépendance en présence des faits accomplis. Il n'y a pas d'inconvénients, dans la plupart des cas, à attendre la réunion du corps politique qui décide les questions d'impôts. Il est bon et prudent de lui réserver une entière prérogative à cet égard. »

Cette restriction au droit du pouvoir exécutif est, en effet, formulée par le troisième paragraphe de l'art. 4 en ces termes : « Néanmoins, si ces travaux et
« entreprises ont pour conditions des engagements
« ou des subsides du trésor, le crédit devra être
« accordé ou l'engagement ratifié par une loi avant
« l'exécution. »

6. — « Toutefois, disait encore M. Troplong, nous avons prévu que certaines circonstances extraordinaires pourraient peser sur le gouvernement et exiger de lui une prompte action. En cas de guerre, de grands sinistres et autres faits de force majeure, un gouvernement vigilant ne saurait perdre dans une attente fatale un temps précieux. Un paragraphe final vous propose donc d'autoriser alors le gouvernement à ouvrir des crédits supplémentaires et à se mettre à l'œuvre avant que le corps législatif se réunisse. A la plus prochaine session, ce corps serait appelé à se prononcer sur ces crédits. »

« Mais nous ferons remarquer au sénat que ces exécutions d'urgence ne sauraient jamais avoir lieu pour les grands travaux et entreprises d'utilité publi-

que concédés à des compagnies moyennant des engagements du trésor. Alors il sera nécessaire toujours, et dans tous les cas, d'attendre le vote du corps législatif. »

Ainsi se trouvent fixés l'esprit et la portée du quatrième paragraphe de l'art. 4 ainsi conçu : « Lorsqu'il
« s'agit de travaux exécutés pour le compte de l'État,
« et qui ne sont pas de nature à devenir l'objet de
« concessions, les crédits peuvent être ouverts, en
« cas d'urgence, suivant les formes prescrites pour
« les crédits extraordinaires : ces crédits seront
« soumis au corps législatif dans sa prochaine
« session. »

D'après le sénatus-consulte du 31 décembre 1861, le chef de l'État n'a plus le droit d'ouvrir, par simples décrets, des crédits supplémentaires ou extraordinaires ; mais on sait que la faculté de virement laisse aux ministres la possibilité de pourvoir aux besoins inopinés ; il n'y a donc de changé que la forme.

7. — L'acte qui autorise une entreprise d'utilité publique est, dans la plus haute acception du mot, *un règlement d'administration dont la réforme ou la modification ne peut être demandée par la voie contentieuse*. (Voy. ord. 22 novembre 1826, comp. du canal de Givors ; décr. 1^{er} juin 1849, Ponts-Asnières de la Châtaigneraye.) On ne comprendrait guère, en effet, qu'il fût possible de venir combattre, au nom des intérêts particuliers, un acte dont le but est précisément de proclamer un intérêt auquel sa généralité assure une invincible prédominance sur les droits privés. D'un autre côté, l'appréciation d'utilité qui lui sert de fondement, est trop évidemment du ressort

exclusif de l'administrateur pour que le juge puisse songer à l'examiner sous ce rapport (1). S'ensuivrait-il que les concessionnaires d'un premier établissement seraient exposés sans défense, au préjudice que doit entraîner pour eux l'exécution d'une entreprise nouvellement autorisée ? En aucune manière. Les droits fondés sur une concession ne diffèrent point de ceux que les particuliers peuvent avoir acquis à tout autre titre. Les propriétaires d'un canal ne sauraient s'opposer à l'établissement d'un chemin de fer, mais ils n'en sont pas moins sous la protection des dispositions qui obligent l'État à dédommager les citoyens des sacrifices imposés en vue de l'intérêt général. Ils s'efforceront d'établir que leurs produits diminuent ; que, par suite, ils se trouvent lésés dans les droits résultant de leur concession et devenus le prix des travaux par eux exécutés, et qu'ils éprouvent ainsi un dommage pour lequel une indemnité leur est due. Nous avons dit plus haut devant quelle autorité ces sortes de réclamations doivent se porter (Voy. *suprà*, t. V, n° 636) ; ajoutons seulement que si l'acte de concession manquait de clarté, son interprétation ne pourrait émaner que du conseil d'État.

8. — Le sénatus-consulte des 25-30 décembre 1852, en modifiant profondément l'art. 3 de la loi de 1841, laisse cependant subsister l'obligation de l'enquête qui, aux termes de cet article, devait précéder la loi ou l'ordonnance rendue pour autoriser les travaux.

Avant cette enquête elle-même et pour qu'il soit possible de dresser l'avant-projet qui doit lui servir

(1) Il est, néanmoins, susceptible d'être déféré au conseil d'État pour cause d'excès de pouvoir. (Voy. *infra*, n° 14.)

de base, certaines opérations sont nécessaires, par exemple des sondages, des nivellements, des plantations de jalons, etc. Un arrêté du préfet suffit pour autoriser ces travaux préparatoires. Les particuliers sur le terrain desquels ils s'effectuent, sont tenus de les souffrir, et l'emploi de voies de fait pour en empêcher l'exécution donnerait lieu à l'application des peines prononcées par l'art. 438 C. P., pourvu cependant, qu'il eût été donné aux propriétaires, connaissance officielle de l'autorisation émanée du préfet. (Voy. Cass., ch. crim., 4 mars 1825, Mayet.)

L'administration doit d'ailleurs, réparer les dommages causés par ses agents, et c'est naturellement aux conseils de préfecture qu'il appartient de statuer sur la fixation de l'indemnité. (Voy. ord. 20 mars 1828, Combault d'Auteuil.)

9. — Nous n'entrerons pas dans le détail des formalités de l'enquête. Elles sont réglées par une ordonnance du 18 février 1834 pour les travaux d'utilité générale, et par une ordonnance du 23 août 1835, pour les travaux d'intérêt purement communal. Contentons-nous d'en marquer le but et d'en indiquer la marche.

10. — L'enquête n'est destinée qu'à éclairer la question d'utilité. Les particuliers ne sont appelés à s'expliquer que sur les avantages qu'offre l'entreprise et sur les moyens d'exécution les plus économiques et les moins dommageables. On doit donc s'abstenir d'observations dictées par l'intérêt privé et destinées à prévenir ou écarter le préjudice dont on peut se croire menacé. Toute réclamation au nom des droits privés serait prématurée et sans aucun effet possible.

11. — Les documents qui doivent servir de base à l'enquête répondent au but qui lui est assigné. Elle s'ouvre sur un avant-projet où l'on fait simplement connaître le tracé général de la ligne des travaux, les dispositions principales des ouvrages les plus importants, l'appréciation sommaire des dépenses, et auquel est joint un mémoire descriptif indiquant le but de l'entreprise et les avantages qu'on peut s'en promettre. (Voy. ord. 18 fév. 1834, art. 2 et 3.)

12. — A l'expiration du délai fixé par l'autorité supérieure (1), pour l'ouverture des registres destinés à recevoir les observations provoquées par l'entreprise projetée, une commission de neuf membres, au moins, et de treize au plus, désignés par le préfet parmi les principaux propriétaires, les négociants, les armateurs et les chefs d'établissements industriels se réunit et examine les déclarations consignées sur les registres ; elle entend les ingénieurs des ponts et chaussées et des mines employés dans le département ; et, après avoir recueilli les renseignements dont elle croit avoir besoin, elle émet un avis motivé tant sur l'utilité de l'entreprise que sur les diverses questions qui ont pu être posées par l'administration. (Voy. art. 4, 5 et 6.)

13. — Dans les communes et pour les travaux d'intérêt communal, le projet est déposé à la mairie durant quinze jours. A l'expiration de ce délai, un commissaire désigné par le préfet reçoit, pendant trois jours consécutifs, les déclarations des habitants sur l'utilité des travaux projetés.

(1) Ce délai ne peut être de moins d'un mois, ni de plus de quatre. (Voy. ord. 18 fév. 1834, art. 5.)

Après avoir clos et signé le registre de ces déclarations, le commissaire le transmet au maire avec son avis motivé. Si le registre contient des déclarations contraires au projet, ou si l'avis du commissaire lui est opposé, le conseil municipal est appelé à en délibérer et à émettre un avis motivé. (Voy. ord. 23 août 1835, art. 3 et 4.)

14. — L'enquête constitue une opération du ressort exclusif de l'administration ; les tribunaux n'ont, en aucun cas, le droit ni le devoir de rechercher jusqu'à quel point les prescriptions, et particulièrement celles qui fixent le délai durant lequel les observations peuvent être reçues, ont été respectées. La constatation qu'il a été procédé à une enquête, voilà tout ce que le juge est tenu d'exiger ; et la simple mention, dans l'acte déclaratif de l'utilité publique, qu'il n'est intervenu qu'après une enquête préalable fournit, à cet égard, une preuve suffisante (1). (Voy. décr. 1^{er} juin 1849, Ponts-Asnières de la Châtaigneraie.) D'après cela, l'autorité administrative, seule, est chargée de veiller à l'observation des formes prescrites par les règlements et d'assurer la régularité de l'opération. Les plaintes, protestations et réclamations sont adressées au préfet ; celui-ci les transmet, avec son avis, au ministre de l'intérieur, et, s'il y a lieu, le ministre annule l'enquête et en ordonne une nouvelle.

Mais cette ressource n'est pas la dernière ; on serait fondé à prendre, au besoin, la voie du recours pour

(1) On se borne ordinairement, dans les décrets de déclaration d'utilité publique, à viser le procès-verbal d'enquête et l'avis du préfet.

cause d'excès de pouvoir contre tout décret d'expropriation qui n'aurait pas été rendu dans les formes et après les enquêtes voulues par la loi de 1841. (Voy. décr. 27 mars 1856, de Pommereu.) Il n'y a point, quant à ce genre de recours, à distinguer, entre les actes d'administration et ceux intervenus en matière contentieuse. (Voy. *suprà*, tit. I, chap. 2; t. I, n° 107, p. 97.)

§ 2. — *Désignation des territoires sur lesquels les travaux doivent avoir lieu.*

15. — Dans le silence de l'acte déclaratif de l'utilité publique, c'est au préfet à désigner les localités ou territoires sur lesquels doivent avoir lieu les travaux. — Nécessité d'un arrêté spécial à cet effet

15. — Dans le cas où le décret déclaratif d'utilité publique a approuvé, dans tous ses détails, le plan des travaux ordonnés et la détermination des immeubles à occuper, les autorités chargées de l'exécution des travaux n'ont qu'à se renfermer dans les limites ainsi tracées. (Voy. Cass. 16 mai 1865, Grangeneuve.) Mais si l'acte qui autorise les travaux, au lieu de désigner, d'après le plan général qui a servi de base à l'enquête, les localités ou territoires sur lesquels les travaux doivent avoir lieu, se borne à désigner l'entreprise par son objet, le préfet est chargé de suppléer à son silence. (Voy. L. 3 mai 1841, art. 2.) L'arrêté qu'il prend, à cet effet, forme la base des plans à lever pour préparer la détermination des héritages auxquels l'expropriation est applicable. Le préfet n'est donc pas lié par les indications des plans primi-

tifs et peut désigner comme devant être expropriées d'autres parcelles que celles qui s'y trouvent comprises, pourvu que ces dernières aient leur assiette dans les territoires et localités indiqués au décret déclaratif d'utilité publique. (Voy. Cass. 6 décembre 1864, Rozapelli.) Il ne s'agit encore que d'une désignation générale des localités ou territoires sur lesquels les travaux doivent avoir lieu, désignation sans laquelle les ingénieurs et géomètres seraient livrés à eux-mêmes, et rien ne garantirait que leurs plans, dont nous allons parler, n'ont été dressés qu'en exécution et pour l'application du projet adopté. C'est par cette raison qu'il a été décidé que, dans le silence de la loi ou de l'ordonnance, les tribunaux sont tenus d'exiger la production d'un arrêté préfectoral ayant cet objet spécial. (Voy. Cass. 6 janvier 1836, Gaullieur-l'Hardy; 31 avril 1845, Desplats et consorts; 28 mai 1861, Delcambre.)

§ 3. — *Détermination des propriétés particulières auxquelles l'expropriation est applicable.*

16. — Levée du plan parcellaire des héritages dont la cession est jugée nécessaire.
17. — Dépôt des plans à la mairie. — Avertissement
18. — Réunion d'une commission au chef-lieu de l'arrondissement.
19. — Ses attributions. — Procès-verbal de ses opérations.
20. — Changements proposés par la commission.
21. — Les observations n'ont plus trait à la question d'utilité de l'entreprise. — La discussion est ouverte aux intérêts privés.
22. — Motifs pour lesquels le législateur a réglé lui-même les formalités de l'enquête.

23. — Détermination par le préfet des propriétés qui doivent être cédées, et de l'époque de la cession.
24. — Règles spéciales aux travaux d'intérêt communal.

16. — D'après la désignation des localités sur lesquelles doivent s'effectuer les travaux, les ingénieurs ou autres gens de l'art, lèvent, pour la partie qui s'étend sur chaque commune, le plan parcellaire des terrains ou des édifices dont la cession leur paraît nécessaire, avec l'indication des noms de chaque propriétaire, tels qu'ils sont inscrits sur la matrice des rôles. (Voy. L. 3 mai 1841, art. 4 et 5.)

Ici, comme lorsqu'il s'est agi de dresser l'avant-projet, il est nécessaire pour que les ingénieurs chargés de la levée des plans puissent obliger les propriétaires à souffrir cette opération, que les travaux soient prescrits ou au moins autorisés par le préfet. Cette autorisation peut être insérée dans l'arrêté par lequel le préfet désigne les localités ou territoires sur lesquels les travaux doivent avoir lieu. Mais, si cette désignation a déjà été faite par la loi ou le décret qui a déclaré l'utilité publique ou si le préfet, dans l'arrêté qu'il a pris à cet effet, n'a inséré aucune disposition relative aux opérations des ingénieurs, il faut alors un arrêté spécial. Lorsque les travaux des gens de l'art ont été ainsi autorisés, les propriétaires ne pourraient s'opposer à leur confection sans encourir les peines prononcées par l'art. 438 C. P.

Les plans parcellaires indiquent les noms des propriétaires tels qu'ils sont inscrits à la matrice des rôles. C'est donc contre le propriétaire apparent que l'expropriation se poursuit et se prononce, sauf au

propriétaire réel à se présenter et à faire valoir ses droits. S'il a négligé de le faire, l'expropriation n'en est pas moins irrévocable et la fixation d'indemnité définitive. (Voy. Cass. 14 avril 1846, préfet des Bouches-du-Rhône; 16 février 1864, ville de Paris.)

17. — Le plan reste déposé à la mairie de la commune où les propriétés sont situées, pendant huit jours, ni plus ni moins, à dater de l'avertissement qui est donné collectivement aux parties intéressées, d'en prendre communication. (Voy. art. 5 et 6.) « Cet
« avertissement est publié à son de trompe ou de
« caisse dans la commune, et affiché, tant à la prin-
« cipale porte de l'église du lieu qu'à celle de la mai-
« son commune. Il est en outre, inséré dans l'un des
« deux journaux publiés dans l'arrondissement, ou
« s'il n'en existe aucun, dans l'un des journaux du
« département. » (Voy. art. 6.) Le délai de huit jours est franc; il commence le lendemain seulement de l'avertissement collectif donné aux intéressés. (Voy. Cass. 6 juin 1866, de Ginestous.)

Toutes ces formalités sont de rigueur. Il a été jugé que le défaut d'affiche à la porte de l'église, de l'avertissement prescrit par l'art. 6 de la loi du 7 juillet 1833; le défaut d'insertion du même avertissement dans le journal du chef-lieu d'arrondissement, quand il y en a un, indépendamment de cette insertion au journal du chef-lieu de département; l'inobservation du délai de huit jours établi par les art. 5 et 6 de la dite loi, sont autant de causes qui rendent non recevable la réquisition à fin d'expropriation. (Voy. Cass. 10 juillet 1866, Burnet-Stears et un jugement du tribunal de Lure, rapporté par Dalloz, vol. de 1839,

part. 1, p. 279.) Peu importerait que la partie qui propose la nullité eût fait des observations dans l'enquête, si elle n'avait pas joui de tout le délai que la loi lui assurait pour compléter ces observations ou les modifier.

A l'expiration du délai de huit jours fixé pour le dépôt, le maire dresse son procès-verbal à l'effet de certifier les publications et affiches, ainsi que les déclarations et réclamations, et le transmet au sous-préfet. (Voy. art. 7.)

18. — Après l'accomplissement de ces formalités dans les communes sur lesquelles doivent s'exécuter les travaux, une commission se réunit au chef-lieu de l'arrondissement sous la présidence du sous-préfet. Elle se compose de quatre membres du conseil général du département ou du conseil de l'arrondissement désignés par le préfet, du maire de la commune où les propriétés sont situées, et de l'un des ingénieurs chargés de l'exécution des travaux. (Voy. art. 8.)

Cette commission a été organisée et le nombre de ses membres calculé de telle sorte, que les divers intérêts qu'il s'agit de concilier dans toute affaire d'expropriation pour cause d'utilité publique y fussent représentés : ainsi le préfet et l'ingénieur stipulent dans l'intérêt de l'expropriation requise ; le maire de la commune dans l'intérêt de la localité, soit opposé, soit conforme à l'expropriation, et les quatre membres du conseil général du département ou du conseil d'arrondissement, dans l'intérêt sainement apprécié, soit de la propriété privée, soit de l'utilité générale.

Les personnes qui ont déjà fait partie de la com-

mission d'enquête réunie préalablement à la déclaration d'utilité publique, peuvent néanmoins entrer dans celle dont l'art. 8 ordonne la réunion. Mais les propriétaires qu'il s'agit d'exproprier ne doivent à aucun titre, être appelés à en faire partie.

Il doit être formé une commission spéciale pour chaque commune. Le préfet, il est vrai, appellera le plus souvent, les mêmes personnes à faire partie de la commission pour plusieurs communes, mais, au moins, on devra toujours faire pour chaque commune, une opération distincte à laquelle son maire prendra part, et qui fera l'objet d'un procès-verbal séparé. (Voy. Cass. 6 janvier 1836, Gaullieur-l'Hardy.)

La commission, ajoute l'art. 8, ne peut délibérer valablement qu'autant que cinq au moins de ses membres sont présents. Non-seulement la délibération prise à moins de cinq membres serait nulle, mais elle entraînerait la nullité de la décision du jury intervenue postérieurement. (Voy. Cass. 24 août 1846, Benka.)

Dans le cas où le nombre des membres présents serait de six et où il y aurait partage d'opinion, la voix du président serait prépondérante (1). (Voy. art. 8, §§ 3 et 4.)

19. — Les attributions de la commission sont déterminées par l'art. 9. Elles consistent à recevoir durant huit jours, les observations des propriétaires,

(1) Dans les deux chambres, il a été entendu qu'en cas de partage, l'avis de la minorité serait exprimé afin que le préfet connût le motif des deux opinions émises dans la commission. (Voy. *Motiv.* 5 mai 1840, p. 918 ; 2 mars 1841, p. 509.)

qu'elle a même la faculté d'appeler toutes les fois qu'elle le juge convenable, et à donner un avis (1).

A l'expiration du délai de huit jours accordé aux propriétaires pour présenter leurs observations, il reste à la commission deux jours pour délibérer et rédiger son avis. Elle a, en effet, pour terminer ses opérations, un délai total de *dix jours*, après lequel le procès-verbal est adressé, immédiatement, par le sous-préfet au préfet. (Voy. art. 9.) (2)

20. — Il faut ensuite distinguer deux cas : ou la commission adopte le projet sans modification, ou elle demande des changements. Dans le premier cas, le préfet prend immédiatement l'arrêté qui détermine, ainsi que nous l'expliquerons bientôt, les propriétés dont la cession est nécessaire. Dans le second cas, il reste, non point à procéder à une nouvelle instruction, mais à ménager aux propriétaires la possibilité de présenter des réclamations *écrites*.

« Si la commission, porte l'art. 10, propose quel-
« que changement au tracé indiqué par les ingé-
« nieurs, le sous-préfet devra, dans la forme indi-
« quée par l'art. 6 (3), en donner immédiatement

(1) Il a d'ailleurs, été reconnu dans la discussion que la commission pouvait déléguer quelqu'un de ses membres pour recevoir les observations, et que dans tous les cas, le sous-préfet qui la préside et dont la présence sur les lieux est permanente, se trouve naturellement délégué à cet effet. (Voy. *Moniteur*, 2 mars 1844, p. 509.)

(2) La loi ajoute que « dans le cas où lesdites opérations n'au-
« raient pas été mises à fin dans ce délai, le sous-préfet devra,
« dans les trois jours, transmettre au préfet son procès-verbal et
« les documents recueillis. »

(3) C'est-à-dire collectivement, par une publication à son de

« avis aux propriétaires que ces changements pour-
« ront intéresser. Pendant huitaine, à dater de cet
« avertissement, le procès-verbal et les pièces res-
« teront déposés à la sous-préfecture ; les parties
« intéressées pourront en prendre communication
« sans déplacement et sans frais, et fournir leurs
« observations écrites.

« Dans les trois jours suivants, le sous-préfet
« transmettra toutes les pièces à la préfecture. »

21. — Nous avons dit le but de l'enquête pour la constatation et la déclaration de l'utilité publique.

Les formalités qui viennent d'être décrites s'en distinguent essentiellement. On n'a point à revenir sur les avantages que promet l'entreprise ; il ne s'agit plus que de déterminer l'emplacement le plus convenable. Dans la désignation des territoires sur lesquels les travaux doivent s'exécuter et dans le choix des terrains dont le plan a été levé on a, sans doute, cherché à concilier la destination avec l'économie d'exécution. Pour l'établissement d'un chemin de fer, par exemple, on a étudié les difficultés du terrain, on a tenu compte des différences d'étendue à parcourir, on a pris en considération, surtout, l'importance des populations appelées à profiter de la voie de communication. Mais, ainsi qu'on l'a fait remarquer lors de la discussion de la loi de 1833, « ceux
« qui ont dressé le plan ne se sont point occupés de

trompe ou de caisse dans la commune, par affiche à la principale porte de l'église du lieu et à celle de la maison commune, et par insertion dans l'un des journaux publiés dans l'arrondissement, ou, s'il n'en existe aucun, dans l'un des journaux du département.

« l'appréciation des propriétés, ni d'une foule de
« considérations très-importantes à la question. Les
« hommes du lieu, qui ont passé leur vie dans la
« contrée, qui connaissent les arrivages et les dé-
« bouchés, sont en position d'apprécier mieux que
« personne les avantages et les produits des travaux ;
« ils sont les véritables juges et les bons juges de ces
« questions. » Les publications et affiches, le dépôt
du plan à la mairie, et enfin la réunion d'une com-
mission au chef-lieu de la sous-préfecture ont préci-
sément pour but de soumettre ces questions à la
critique des habitants de chaque localité, et particu-
lièrement de ceux dont les héritages pourraient être
mal à propos désignés.

Les observations et réclamations manquent ici du
caractère de généralité qui doit appartenir aux dé-
clarations fournies dans l'enquête sur la question
d'utilité publique. Le moment est venu pour les pro-
priétaires, sinon de formuler leurs prétentions à une
indemnité, au moins de discuter l'application des
plans à leur propriété, de représenter par exemple,
que la direction d'une route serait préférable si on la
faisait passer sur un autre point, et en un mot, de si-
gnaler toutes les circonstances propres à faire rejeter
leur héritage du nombre de ceux qui doivent être
soumis à l'expropriation.

22. — A la différence de ce qui a lieu pour l'en-
quête sur la question d'utilité publique, l'adminis-
tration n'est point chargée de pourvoir à l'appel fait au
public pour la détermination des propriétés aux-
quelles l'expropriation est applicable. Le législateur
a tracé lui-même les formalités destinées à prévenir

les parties intéressées, et à leur ménager toute facilité pour présenter leurs observations. La raison de cette différence est aisée à saisir. L'enquête ne touche qu'à des intérêts généraux du domaine de l'administration, tandis que la désignation des terrains à exproprier atteint de la manière la plus directe les intérêts privés que la loi a eu pour objet de placer sous la protection du juge civil.

C'est par une conséquence du même principe que le tribunal devra, avant de prononcer, vérifier si les pièces qu'on lui représente constatent l'accomplissement des formalités ici prescrites.

23. — L'art. 41, dont l'objet est de prévoir la désignation à faire par le préfet sur le vu du procès-verbal dressé par la commission, est conçu en ces termes : « Sur le vu du procès-verbal et des documents y annexés, le préfet détermine par un arrêté motivé, les propriétés qui doivent être cédées, et indique l'époque à laquelle il sera nécessaire d'en prendre possession. Toutefois, dans le cas où il résulterait de l'avis de la commission qu'il y aurait lieu de modifier le tracé des travaux ordonnés, le préfet surseoirait jusqu'à ce qu'il ait été prononcé par l'administration supérieure.

« L'administration supérieure pourra, suivant les circonstances, ou statuer définitivement, ou ordonner qu'il soit procédé de nouveau à tout ou partie des formalités prescrites par les articles précédents. »

L'économie de cette disposition est éminemment simple.

Dans la pratique et d'après les règles les plus élé-

mentaires de l'administration, les plans ne sont soumis à l'enquête qu'après avoir été approuvés par l'autorité supérieure, à savoir le ministre. Lors donc que la commission est d'avis du maintien de ces plans, il ne reste plus qu'à les appliquer, c'est ce que fait le préfet. Dans le cas, au contraire, où la commission propose un changement, l'application du plan ne peut avoir lieu avant que l'autorité supérieure se soit prononcée, avant qu'elle ait adopté ou repoussé ce changement. Le préfet, dans ce cas, n'est point dépouillé de son droit de désignation ; il *surseoit* simplement à l'exercer ; il attend l'indication du tracé d'après lequel la désignation doit être faite.

Alors même que cette désignation des propriétés à acquérir résulterait déjà du décret déclaratif de l'utilité publique, l'arrêté de cessibilité n'en devrait pas moins intervenir, puisqu'il se lie aux autres formalités et sert de point de départ au délai d'un an après lequel tout propriétaire dont les terrains ont été désignés a le droit de provoquer le règlement de l'indemnité. (Voy. Cass. 2 mars 1857, Garreau.) Malheureusement, aucun délai n'est fixé pour l'émission de l'arrêté de cessibilité, en sorte que la menace de l'expropriation peut rester et souvent reste suspendue sur la tête des propriétaires, pendant un grand nombre d'années, sans qu'ils aient aucun moyen légal de mettre un terme à cette pénible incertitude.

Il est bien certain que les décisions de l'administration supérieure sont étrangères au contentieux et n'admettent par conséquent, nul recours. En est-il de même de l'arrêté de détermination pris par le préfet ?

La discussion qui a amené la rédaction de l'art. 11, témoigne de la manière la plus positive, qu'on a voulu déroger en ce point aux principes généraux, que l'arrêté du préfet doit être accepté comme définitif, et ne comporte nul recours (1). On comprend d'autant mieux que l'on ait sacrifié cette garantie au besoin de célérité, que le préfet est tenu de se borner à appliquer le *tracé* maintenu par la commission ou arrêté par l'autorité supérieure.

Mais s'il venait à méconnaître sous ce rapport les limites de son attribution, s'il s'écarterait de la ligne de ce tracé, la dérogation cesserait indubitablement de protéger sa décision. Le recours pour *excès de pouvoir*, en effet, est toujours réservé de droit. C'est la conséquence du principe qui commande de renfermer toute exception dans les limites rigoureuses qui lui ont été assignées. Les parties intéressées, dans ce cas, ne trouveraient sans doute nulle protection dans le contrôle de l'autorité judiciaire, puisqu'il lui est interdit de s'immiscer dans l'appréciation du mérite des actes administratifs ; mais elles demanderaient l'annulation de l'arrêté au ministre ; elles pourraient même, s'adresser directement au conseil d'État, car c'est le propre des arrêtés préfectoraux de pouvoir être déférés au conseil d'État, *omisso medio*, toutes les fois qu'ils sont attaqués comme entachés d'excès de pouvoir.

24. — Les travaux d'intérêt purement communal et ceux d'ouverture et de redressement des chemins vicinaux sont l'objet d'une double exception.

(1) Son exécution n'est pas même subordonnée à l'approbation du ministre.

D'abord, on n'a point pour l'expropriation nécessitée par ces sortes de travaux, à recourir à une commission. Le maire soumet simplement le procès-verbal sur lequel il a mentionné les déclarations et réclamations qui lui ont été faites, au conseil municipal pour qu'il donne son avis. Il transmet ensuite le procès-verbal et l'avis émis au sous-préfet qui, lui-même, adresse les pièces au préfet, avec ses observations. (Voy. art. 12.)

En second lieu, le préfet n'est nullement obligé d'en référer au ministre et d'attendre sa décision sur les modifications à faire subir au plan. Il statue lui-même. Mais aussi, il ne statue qu'en conseil de préfecture, et son arrêté est subordonné à l'approbation de l'administration supérieure. (Voy. art. 12.)

Art. 2. — Transmission du droit de propriété.

25. — Division.

25. — Le droit de propriété passe des mains du particulier dans celles de l'administration, soit par l'effet d'un arrangement à l'amiable, soit en vertu d'un jugement qui prononce l'expropriation.

§ 1. — *Traités amiables.*

26. — Des divers genres de traités amiables. — Leurs effets.

27. — Les représentants des incapables peuvent, après autorisation du tribunal, consentir à l'aliénation des biens des mineurs, interdits, absents, etc.

28. — Des immeubles dotaux et majorats.

29. — Règles à suivre pour les biens des départements, des communes et établissements publics, pour les biens de l'État

et pour les biens faisant partie du domaine de la couronne.

30. — De la purge des privilèges et hypothèques et de l'extinction des actions réelles.
31. — L'intervention du jugement d'expropriation ne constitue pas un obstacle absolu aux traités amiables.
32. — Les actes en forme administrative suffisent à la constatation des conventions.

26. — L'expropriation exclut l'idée d'aliénation volontaire ; cependant la conviction que leur résistance sera bientôt vaincue, le désir de débattre eux-mêmes l'indemnité à recevoir, et enfin leur intérêt à la prompte exécution des travaux projetés peuvent amener les propriétaires à consentir à des traités amiables.

Ces conventions que la loi s'est étudiée à favoriser, portent soit sur l'un ou plusieurs, soit sur la totalité des éléments constitutifs d'une vente ; les traités impliquent un simple consentement à la cession sans accord sur le prix, ou ils n'autorisent qu'une prise de possession immédiate, ou ils n'ont traité qu'au règlement de l'indemnité, ou bien enfin, et c'est ce qui se réalise le plus fréquemment, le contrat porte à la fois sur tous ces points. Ce sont là autant d'hypothèses à envisager.

La première est prévue par le paragraphe dernier de l'art. 14 de la loi de 1841, en ces termes :

« Dans le cas où les propriétaires à exproprier
« consentiraient à la cession, mais où il n'y aurait
« pas accord sur le prix, le tribunal donnera acte du
« consentement, et désignera le magistrat directeur
« du jury, sans qu'il soit besoin de rendre le juge-

« ment d'expropriation, ni de s'assurer que les formalités prescrites par le titre II ont été remplies. »

Un traité de cette nature constitue une sorte de vente dont le prix est laissé à l'arbitrage d'un tiers, c'est-à-dire du jury, et à laquelle il faut appliquer toutes les règles que contient le Code Napoléon, sur cette espèce de contrat. (Voy. art. 1592 et suiv.) L'intervention du tribunal, cependant, n'en est pas moins nécessaire, parce qu'à lui seul appartient de nommer le magistrat directeur et de déclarer qu'il y a lieu de convoquer le jury : si l'administration néglige de provoquer cette intervention, le propriétaire peut lui-même prendre l'initiative et s'adresser au tribunal, non pas, sans doute, par la voie de l'ajournement, mais dans la forme d'une simple requête. (Voy. Cass. 26 déc. 1854, de Mas-Latrie.)

Le jugement qui donne acte du consentement du propriétaire produit tous les effets d'un jugement d'expropriation et notamment, celui de résoudre les baux, comme tous les autres droits dont peut être grevé l'immeuble exproprié et, par suite, d'ouvrir au profit des locataires le droit à une indemnité d'éviction. (Voy. Cass. 12 juin 1860, Bernardin.)

Dans le cas où le traité autorise simplement la prise de possession des terrains, l'administration n'est pas dispensée de remplir toutes les formalités établies par la loi ; elle a à obtenir un jugement d'expropriation sur lequel elle purge les hypothèques, et à convoquer un jury spécial pour la fixation de l'indemnité à payer, mais elle y trouve cet avantage, souvent considérable, de pouvoir se mettre préalablement en possession des terrains sur lesquels doivent

s'exécuter les travaux. Il est, d'ailleurs, ordinairement stipulé, par le propriétaire qui se dessaisit, que l'administration lui servira, à dater du jour de l'entrée en jouissance, l'intérêt du prix qui sera ultérieurement fixé par le jury.

Lorsqu'il y a cession de terrain avec renonciation à l'indemnité, c'est que le propriétaire trouve dans les avantages que lui promet l'exécution des travaux, une compensation au sacrifice qu'il fait. On ne donne donc pas à la convention la forme d'une donation. On énonce, par exemple, qu'à raison de la plus-value qui doit résulter de l'établissement d'une nouvelle voie de communication, le cédant reconnaît qu'il ne lui est dû aucune indemnité.

Enfin, si le traité se résume en une vente, il est régi par les dispositions du Code relatives au contrat de vente ; mais cette vente transcrite et publiée conformément aux prévisions des art. 15, 16 et 58 de la loi du 3 mai 1841, produit tous les effets que nous venons de reconnaître au jugement de donné acte. (Voy. Cass. 2 août 1865, Fleury ; 28 mai 1867, Guillemet.) Elle constitue, en effet, la mise à exécution du décret déclaratif d'utilité publique.

27. — La loi de 1833 ne permettait pas aux représentants des mineurs et autres incapables de consentir à l'expropriation, et la faculté de traiter à l'amiable, n'existait, en ce qui les concernait, que pour la fixation du prix après le prononcé de l'expropriation.

Cependant l'aliénation étant forcée, l'interdiction d'y souscrire par un acte volontaire ne s'expliquait pas, et on pouvait croire que le législateur avait

reculé devant une difficulté dont il eût été plus sage de chercher la solution dans un système de précautions propres à garantir les droits qu'il s'agissait de protéger. C'est le but que s'est proposé le législateur de 1841 dans cette disposition de l'art. 13 : « Si des
« biens de mineurs, d'interdits, d'absents, ou autres
« incapables, sont compris dans les plans déposés
« en vertu de l'art. 5, ou dans les modifications
« admises par l'administration supérieure, aux termes
« de l'art. 11 de la présente loi, les tuteurs, ceux qui
« ont été envoyés en possession provisoire, et tous
« représentants des incapables, peuvent, après auto-
« risation du tribunal, donnée sur simple requête,
« en la chambre du conseil, le ministère public
« entendu, consentir amiablement à l'aliénation des
« dits biens.

« Le tribunal ordonne les mesures de conservation
« ou de remploi qu'il juge nécessaires. »

Les formalités dont le droit commun entoure la vente des biens de mineurs sont compliquées et nombreuses ; mais ces formalités destinées à prévenir une aliénation inopportune, ne pouvaient trouver place ici, puisque l'aliénation est forcée. Les intérêts des mineurs trouveront une garantie suffisante dans la sagesse des magistrats qui vérifieront les conditions du traité et prescriront le remploi du prix versé par l'administration.

La même protection est assurée aux mineurs émancipés. La requête à fin d'autorisation sera présentée au nom du mineur assisté de son curateur.

Il ne peut s'élever aucune difficulté quant aux interdits. Le droit commun les assimile aux mineurs et

cette assimilation les suit devant la loi d'expropriation.

La loi civile distingue dans l'absence trois périodes : pendant la première qui est celle de l'absence présumée, le soin de veiller aux biens délaissés par le présumé absent appartient au tribunal. (Voy. article 112, C. Nap.) Le curateur nommé pourra, avec l'autorisation du tribunal, traiter avec l'administration. Pendant l'envoi en possession provisoire qui forme la seconde période, ceux qui l'ont obtenu et qui sont, quant aux biens, les représentants légaux de l'absent, pourront consentir à l'aliénation, mais toujours sous la surveillance du tribunal qui ordonnera les mesures de conservation et de emploi qu'il jugera nécessaires. L'envoyé en possession est investi du droit de propriété dans sa plénitude, il n'a, par conséquent, à subir aucune condition d'autorisation ni de emploi.

Sous cette expression de la loi « et autres incapables » on peut ranger l'héritier bénéficiaire, le curateur à une succession vacante, le syndic d'une faillite. Ces différentes personnes sont admises à consentir des traités amiables, toujours sous l'autorisation du tribunal. Il en est de même des représentants spéciaux que la loi de 1838 donne aux aliénés.

28. — « Ces dispositions, continue l'art. 13, sont applicables aux immeubles dotaux et aux majeurs. »

Aucune question ne peut s'élever à l'occasion des biens dépendants de la communauté, le mari est en droit de les vendre sans le concours de sa femme (Voy. art. 1421, C. Nap.) ; il ne s'agit donc ici que des

immeubles personnels de la femme. Aux termes du droit commun, son consentement est nécessaire pour leur aliénation, mais on est amené par la force des choses à distinguer entre les biens dont la femme a la jouissance et ceux dont la jouissance appartient au mari. Pour les premiers, elle peut, du consentement du mari ou, à son défaut, avec l'autorisation de justice, traiter seule à l'amiable. Pour les seconds, le consentement du mari est absolument indispensable et ne peut être suppléé par l'autorisation du tribunal, puisque l'aliénation va modifier sa jouissance.

Quant aux biens dotaux, il faut à la fois le consentement de la femme, celui du mari, et enfin l'autorisation du tribunal pour tenir lieu des formalités à l'aide desquelles on arrive, dans les cas ordinaires, à l'aliénation des immeubles dotaux.

La loi du 12 mai 1835 a maintenu l'institution des majorats jusqu'au deuxième degré, non compris celui de l'institution. Le grevé ne peut consentir un traité amiable qu'avec l'autorisation du tribunal, qui remplira dans cette circonstance les fonctions que le décret du 1^{er} mars 1808 attribuait au conseil du sceau des titres.

29. — Les préfets, dit encore l'art. 13, pourront, dans le même cas, aliéner « les biens des départe-
« ments, s'ils y sont autorisés par délibération du
« conseil général. Les maires et administrateurs
« pourront aliéner les biens des communes ou éta-
« blissements publics, s'ils y sont autorisés par dé-
« libération du conseil municipal ou du conseil d'ad-
« ministration, approuvée par le préfet en conseil de
« préfecture.

« Le ministre des finances peut consentir à l'aliénation des biens de l'État, ou de ceux qui font partie de la dotation de la couronne, sur la proposition de l'intendant de la liste civile (1). »

Il résulte de ces dispositions que l'autorisation du tribunal n'est plus exigée lorsqu'il s'agit de l'aliénation d'un bien appartenant aux départements, aux communes, aux établissements publics. Ces personnes morales sont placées sous la tutelle de l'autorité administrative. Les délibérations du conseil municipal ou du conseil d'administration ont besoin d'être approuvées par le préfet en conseil de préfecture, mais celles du conseil général ne doivent pas être soumises à l'approbation du ministre de l'Intérieur. (Voy. *Moniteur* du 3 mars 1841.)

30. — Lorsque par suite d'un traité amiable, une propriété est passée dans les mains de l'administration ou d'une compagnie concessionnaire, il y a lieu de procéder à la purge des privilèges et hypothèques et de remplir les formalités voulues pour affranchir l'immeuble de toute action réelle, telle qu'action en revendication ou en résolution, de nature à faire tomber en contestation la validité et les effets du contrat. Les voies à suivre à cet égard sont, l'art. 19 s'en explique nettement, les mêmes en cas de convention amiable qu'en cas de dépossession judiciaire. Nous ne nous en occuperons donc qu'après avoir traité du jugement d'expropriation.

31. — Dans tout ceci, nous avons supposé que les

(1) C'est au ministre de la maison de l'Empereur qu'il appartiendrait, aujourd'hui, de consentir à l'aliénation d'un bien faisant partie du domaine de la couronne. (Voy. sén.-cons., 13 déc. 1852.)

traités amiables précédait le jugement d'expropriation. Ils interviennent valablement dès que la déclaration d'utilité publique a eu lieu. Mais la faculté d'y recourir survit au jugement d'expropriation lui-même, pour les points qui restent à régler.

32. — Quant à la forme des actes, il est dit à l'art. 56 de la loi : « Les contrats de vente, quittances et
« autres actes relatifs à l'acquisition des terrains,
« peuvent être passés dans la forme des actes administratifs ; la minute restera déposée au secrétariat
« de la préfecture : expédition en sera transmise à
« l'administration des domaines. » L'art. 58 ajoute que ces actes doivent être visés pour timbre et enregistrés gratis, quand il y a lieu de les soumettre à l'enregistrement.

Les actes administratifs sont des actes authentiques. Il n'est pas nécessaire qu'ils soient faits en autant d'originaux qu'il y a de parties ayant un intérêt distinct ; ils sont ordinairement rédigés en minute et déposés dans les archives de l'administration. Des expéditions en sont délivrées à la requête des intéressés et, comme la minute elle-même, font foi de leur contenu jusqu'à l'inscription de faux.

L'art. 56 exige formellement la transmission à l'administration des domaines pour les actes reçus en la forme administrative, mais les actes reçus par les notaires ne sont pas assujettis à la même exigence.

Les conventions qui contiennent la cession, alors même qu'elles sont passées dans la forme administrative, ne sauraient être considérées comme des actes administratifs dont il serait interdit à l'autorité judiciaire de connaître, d'après les lois sur la sépara-

tion des pouvoirs. Ce sont des contrats du droit commun dont l'interprétation et l'exécution appartiennent à l'autorité judiciaire. (Voy. ord. 20 mars 1828, Marcillajon ; déc. 30 nov. 1850, Laporte ; 19 juillet 1855, Reullon ; 28 novembre 1867, Ferrand.) Nous dirons même que si, pour déterminer le sens et la portée d'un acte de cession, il y avait lieu de recourir à des procès-verbaux d'estimation dressés pour préparer l'acte et lui servant de base, ces procès-verbaux devraient être appréciés par la même juridiction. (Voy. conflit, 15 mars 1855, Gay-Dupalland.) Mais si, cependant, l'acte était critiqué dans sa forme ou s'il y avait débat sur la question de savoir s'il a été revêtu de l'approbation de l'autorité supérieure, ce serait là une question préjudicielle à renvoyer devant l'autorité administrative. (Voy. décr. 15 mars 1850, Ajasson de Grandsagne.) (1)

§ 2. — *Jugement d'expropriation*

33. — Division.

33. — Si l'administration n'a pu parvenir à s'entendre avec le propriétaire, elle a à faire prononcer l'expropriation. Suivons-la dans son action et voyons comment s'obtient le jugement d'expropriation, quels peuvent être les moyens de le faire réformer et quels sont ses effets.

1^{re} Procédure et jugement.

34. — Attributions du tribunal.

35. — Transmission des pièces.

(1) Ce n'est qu'une application des principes généraux que nous avons eu l'occasion d'établir ailleurs. (Voy. *suprà*, t. III, n° 95.)

36. — Procédure.
37. — Le tribunal vérifie l'accomplissement des formalités et le caractère extérieur des actes qu'on lui soumet.
38. — Énonciations que doit contenir le jugement.
39. — En cas d'inaction de l'administration pendant une année, le propriétaire peut provoquer lui-même le jugement d'expropriation.
40. — Publicité à donner au jugement d'expropriation. — Notification.

34. — « L'expropriation pour cause d'utilité publique s'opère par autorité de justice. » Ce principe proclamé par la loi du 8 mars 1810 et reproduit en tête des lois du 7 juillet 1833 et du 3 mai 1844, fait de l'ordre judiciaire le gardien de la propriété privée, vis-à-vis de la société elle-même. Le gouvernement qui réclame l'héritage d'un particulier au nom de l'utilité publique, est tenu de se présenter devant le juge, devant le juge civil, et c'est ce juge qui vérifie la légitimité de sa prétention et lui livre, s'il y a lieu, l'héritage demandé.

La loi, nous croyons l'avoir établi, a pris soin de dire à quels intérêts le sacrifice de la propriété était dû, et le premier devoir du juge est d'examiner si c'est bien au nom de l'un de ces intérêts que l'expropriation est poursuivie. Son droit à cet égard procède de l'attribution même qui lui a été faite ; en dehors des exigences des besoins auxquels l'État est chargé de pourvoir, en dehors d'une affectation de nature à faire passer le terrain ou le bâtiment qui en doit être l'objet, du domaine privé dans le domaine public, il n'y a pas, il ne saurait y avoir pour le juge, d'expropriation possible : il n'a de délégation que pour exproprier dans les prévisions de la loi d'expropriation.

Cependant, la jurisprudence admet qu'on peut regarder comme répondant aux besoins de l'utilité publique une expropriation réalisée pour faciliter l'une de ces combinaisons qui consistent à acquérir les terrains nécessaires à l'entreprise, en donnant en échange d'autres terrains voisins où le vendeur pourra se réinstaller. (Voy. Cass. 9 févr. 1863, ville de Paris.) Nous ne pouvons quant à nous, approuver cette concession faite aux entraînements qui ont mêlé la spéculation aux opérations de voirie ; moins que jamais, en présence de ces pratiques extra-légales, il convenait d'énervier le contrôle des tribunaux.

35. — Ce contrôle serait-il le seul à exercer par le juge ?

Le gouvernement est et doit rester indépendant dans la sphère du pouvoir exécutif, et il ne peut appartenir qu'à lui de reconnaître et proclamer les besoins des services confiés à ses soins. Les garanties ne pouvaient se rencontrer que dans des règles à assigner à son action, et c'est là que le législateur les a cherchées. La constatation et la déclaration de l'utilité publique, *dans l'ordre des intérêts en faveur desquels a été institué le droit d'expropriation*, est de l'office exclusif de l'administration, mais elle ne peut se produire que sous certaines conditions, dans certaines formes déterminées, et le droit et le devoir du juge est de vérifier si les conditions ont été remplies, si les formes ont été suivies.

« A défaut de conventions amiables, porte l'art. 13
« de la loi de 1841, soit avec les propriétaires des
« terrains ou bâtiments dont la cession est reconnue
« nécessaire, soit avec ceux qui les représentent, le

« préfet transmet au procureur du roi dans le ressort
« duquel les biens sont situés, la loi ou l'ordonnance
« qui autorise l'exécution des travaux, et l'arrêté
« mentionné en l'art. 11. »

Pour que le tribunal soit mis en possession de tous les éléments de vérification nécessaires, le préfet doit, aux termes de l'article suivant, transmettre, en outre, au procureur impérial : 1^o le plan parcellaire ; 2^o le certificat du maire constatant la publication et l'affiche de l'avertissement relatif au dépôt du plan ; 3^o un exemplaire des journaux dans lesquels a été inséré cet avertissement ; 4^o le procès-verbal ouvert par le maire pour recevoir les déclarations des parties ; 5^o le procès-verbal de la commission spéciale ou du sous-préfet ; 6^o le certificat du secrétaire-général constatant le dépôt des pièces ; 7^o l'arrêté du préfet déterminant les propriétés particulières dont l'État a besoin ; 8^o l'arrêté d'approbation du ministre (1).

36. — « Dans les trois jours et sur la production
« des pièces constatant que les formalités prescrites
« par l'art. 2 du titre I^{er} et par le titre II de la présente loi, ont été remplies, le procureur du roi
« requiert et le tribunal prononce l'expropriation
« pour cause d'utilité publique des terrains ou bâtiments indiqués dans l'arrêté du préfet. » (Voy. L. 3 mai 1841, art. 14, § 1^{er}.)

La loi n'exige pas la comparution des parties ; et

(1) Les minutes restent à la préfecture ; on ne transmet que des copies certifiées ; mais il faut que, sous cette forme, les pièces établissant l'accomplissement des formalités et, avant tout, le décret déclaratif, soient mis sous les yeux des juges. (Voy. Cass. 30 août 1859, Bureau ; 10 juillet 1866, Burnett-Stears.)

en effet, s'il avait fallu à chaque jugement d'expropriation, mettre en cause tous les propriétaires à exproprier, on aurait eu, au lieu des formes abrégées auxquelles on désirait arriver, des jugements très-dispendieux, des significations nombreuses, des requêtes, mémoires, procédures, en un mot un énorme procès. La jurisprudence avait déjà décidé, et avec raison, sous l'empire de la loi de 1833, qu'il n'était pas nécessaire de mettre en cause les propriétaires dont les biens sont sujets à expropriation. (Voy. Cass. 6 janvier 1836, Gaullieur-l'Hardy.) Il a, du reste, été entendu dans la discussion de la loi de 1841 que les parties expropriées pouvaient, à l'effet de renseigner le tribunal, fournir des notes et des documents sur les irrégularités et les vices de l'instruction administrative.

Le réquisitoire du procureur impérial serait valablement présenté après les trois jours, ce délai n'étant prescrit que dans l'intérêt de l'État. Il doit être écrit et conclure à l'expropriation des terrains désignés dans l'arrêté du préfet à l'exception de ceux qui ont fait l'objet de traités amiables, et à la nomination du magistrat directeur du jury.

Le procureur impérial quand il rédige et présente ce réquisitoire, n'est que l'agent obligé du préfet, il ne peut donc différer ou refuser de l'apporter au tribunal, mais il reprend à l'audience son rôle ordinaire ; il pourrait dans des conclusions verbales, faire ressortir l'irrégularité de la procédure et s'opposer à l'expropriation.

37. — Le tribunal n'a point à se prononcer sur l'utilité de l'entreprise, non plus que sur la direction

à lui donner. Ce ne sont là que des questions d'administration et au point où nous sommes arrivés, l'administration les a définitivement résolues. « Les formes, a dit à la chambre des pairs M. Daru rapporteur, ont-elles été observées, les garanties imposées par la loi respectées ? C'est une question qui est évidemment du ressort des tribunaux, car c'est à la justice qu'il appartient de veiller à l'exécution des lois. Est-ce à dire que l'autorité judiciaire pourra empiéter sur l'autorité administrative, et que les pouvoirs publics seront confondus ? Nullement. La vérification imposée aux tribunaux n'est pas une vérification de fond, mais de forme. Le juge ne peut pas changer, modifier les arrêtés du préfet, il peut dire seulement : Telle prescription légale n'a pas été observée. Son rôle est passif, il n'administre pas. »

Le tribunal vérifiera donc si les pièces originales ou les copies certifiées qui lui sont remises (Voy. *sup.*, n° 35, à la note) constatent qu'il y a eu d'abord, un décret impérial déclarant l'utilité publique, aux termes de l'art. 2 ; que le plan parcellaire indicatif des noms des propriétaires a été dressé ; qu'il a été déposé à la mairie pendant le délai de huit jours à partir de l'avertissement ; que l'avertissement a été publié, affiché et inséré dans un journal de l'arrondissement, ou, s'il n'en existe aucun, dans un de ceux du département ; que la commission a été réunie ; que le procès-verbal de ses opérations et les pièces à l'appui sont restés déposés pendant huitaine à la sous-préfecture, et que les parties intéressées ont été averties d'en venir prendre connaissance ; que les pièces ont été transmises dans le délai de trois jours

à la préfecture ; que le préfet a rendu son arrêté ou sursis jusqu'après la décision de l'autorité supérieure ; et si tout cela est constaté par les pièces, le tribunal devra considérer les formalités comme accomplies et prononcer l'expropriation. Si, au contraire, les pièces ne constatent pas l'accomplissement de toutes ces formalités, le tribunal ne prononcera pas l'expropriation. Mais, comme il n'a pas mission d'annuler l'arrêté du préfet et qu'en le faisant, il violerait la règle de la séparation des pouvoirs, il se bornera à refuser l'expropriation des terrains appartenant à tel ou tel propriétaire : Attendu que les pièces produites ne constatent pas que telles ou telles formalités aient été remplies.

38. — Le jugement doit porter en lui-même, la preuve que le tribunal n'a pas failli, sous ce rapport, à sa mission. Il ne lui suffirait même pas de mentionner, en termes généraux, que les formalités légales ont été remplies (Voy. Cass. 2 février 1836, Houzet) ; il faut que les pièces constatant ce fait soient visées dans le jugement. (Voy. Cass. 3 juillet 1839, Bourgon ; 29 janvier 1850, Buffault et *suprà*, n° 35.)

Il est essentiel aussi que le jugement contienne :

1° La désignation par nature et contenance, des terrains expropriés. La loi veut que le jugement soit publié et affiché à l'effet de le faire parvenir à la connaissance des propriétaires qu'il atteint. Or, à défaut de ces indications, la publication serait sans efficacité.

2° Les noms des propriétaires. D'après l'art. 15 de la loi de 1841, ces noms doivent figurer dans l'*extrait*

du jugement à notifier aux propriétaires. (Voy. Cass. 4 août 1841, de Coniac.)

3° L'indication de l'époque à laquelle les expropriés seront dépossédés. Aux termes de l'art. 11, le préfet, dans le même arrêté par lequel il détermine les propriétés qui doivent être cédées, indique aussi l'époque à laquelle il sera nécessaire d'en prendre possession. Cet arrêté n'est pas publié, et cependant il importe aux expropriés de connaître l'époque de la dépossession, puisque c'est là un des éléments de l'indemnité qu'ils auront à réclamer. Il est donc utile que le tribunal fasse connaître par son jugement, le moment où l'administration se propose d'entrer en possession, à la condition d'acquitter préalablement l'indemnité.

4° La nomination d'un des membres du tribunal pour remplir les fonctions attribuées par le titre IV, chap. 2, au magistrat directeur du jury, chargé de fixer l'indemnité due pour les terrains, et d'un autre membre pour le remplacer au besoin. (Voy. L. 3 mai 1841, art. 14, § 3.) En cas d'absence ou d'empêchement de ces deux magistrats, il serait pourvu à leur remplacement par une ordonnance sur requête du président du tribunal civil. (Voy. *ibid.*)

39. — Il n'est point impossible que même après l'arrêté pris par le préfet, pour déterminer les propriétés qui doivent être cédées selon le vœu de l'article 11, la poursuite en expropriation reste suspendue. Le propriétaire, sans être dépossédé, se verrait cependant, dépouillé de la faculté de disposer de son immeuble ; sa propriété serait frappée d'une sorte d'interdit. Le législateur n'a pas voulu qu'il en

fût ainsi. L'administration peut à l'expiration d'un délai déterminé, être mise en demeure d'acquérir ou de déclarer qu'elle ne veut plus acquérir.

« Si, dans l'année de l'arrêté du préfet, l'administration n'a pas poursuivi l'expropriation, tout propriétaire dont les terrains sont compris audit arrêté peut présenter requête au tribunal. » (Voy. art. 14, § 2.)

Cette requête doit être présentée par le ministre d'un avoué. Elle est communiquée par le procureur impérial au préfet qui envoie les pièces dans le plus bref délai. (Voy. *ibid.*) Le tribunal, on le comprend, ne peut fixer ce délai, qui sera très-court si le préfet consent à envoyer de suite les pièces de la procédure en expropriation, et qui pourra se prolonger s'il a à prendre l'avis du ministre pour le maintien ou l'annulation de l'arrêté. Le législateur a dû se borner à une injonction.

Dans le cas où l'administration renonce au travail qu'elle avait projeté, l'arrêté est rapporté ou annulé, et le propriétaire reprend la libre disposition de sa chose. Dans le cas contraire, les pièces sont renvoyées au tribunal et il statue dans les trois jours ; c'est-à-dire qu'il prononce l'expropriation et nomme le directeur du jury qui sera chargé de fixer l'indemnité. (Voy. art. 14, §§ 2 et 3.)

40. — Les propriétaires portés à la matrice du rôle n'ont pas seuls intérêt à être avertis du jugement ; il importe qu'il parvienne à la connaissance de leurs créanciers et de tous ceux qui peuvent avoir des droits réels sur les immeubles expropriés. Ce jugement, soit qu'il prononce l'expropriation, soit qu'il

donne simplement acte du consentement des propriétaires, est publié et affiché, dans la commune de la situation des biens, de la manière indiquée en l'art. 6, par extrait contenant les noms des propriétaires, les motifs et le dispositif du jugement. Il est, en outre, inséré dans l'un des journaux publiés dans l'arrondissement ou, s'il n'en existe aucun, dans un de ceux du département. (Voy. art. 13, § 1^{er}.)

C'est aussi par extrait que le jugement est notifié aux propriétaires; il leur est notifié au domicile qu'ils ont élu *dans l'arrondissement de la situation des biens*, par une déclaration faite à la mairie de la commune où les biens sont situés; et dans le cas où cette élection de domicile n'aurait pas eu lieu, la notification est faite en double copie au maire et au fermier, locataire, gardien ou régisseur de la propriété. (Voy. art. 15, §§ 2 et 3.) (1)

L'art. 15 parle évidemment d'un arrondissement administratif, et ce n'est que par une analogie vraiment abusive qu'on pourrait l'appliquer aux divers arrondissements municipaux d'une même ville. C'est néanmoins, l'interprétation qu'a adoptée la cour suprême, en décidant que l'élection de domicile faite, à Paris, hors de l'arrondissement municipal dans lequel est situé l'immeuble exproprié, n'oblige pas la partie expropriante à notifier ses offres à ce domicile élu, et que la notification peut, dans ce cas, être

(1) L'art. 15 ajoute *in fine*, que « toutes les notifications prescrites » par la loi du 3 mai 1841, doivent être faites dans la même forme. — La disposition de cet article est applicable même au cas où le fermier réside en dehors de l'arrondissement du bien exproprié. (Voy. Cass 28 novembre 1860, héritiers Chaillon de l'Elang.)

faite aux personnes désignées pour la recevoir, à défaut d'élection de domicile. (Voy. Cass. 15 mai 1855, ville de Paris.) Mais il est permis de penser que les circonstances de la cause ont eu beaucoup d'influence sur cette décision.

2° Voies de recours.

41. — La voie du recours en cassation est seule ouverte. — Dans quels cas et à quelles personnes.
42. — Le pourvoi se forme par une déclaration au greffe du tribunal.
43. — Le délai est de trois jours francs à partir de la notification du jugement. — La notification doit en être faite dans le délai de huitaine.
44. — Consignation de l'amende.
45. — Transmission des pièces à la cour de cassation.
46. — Suite. — Délai pour la transmission. — La chambre civile est saisie directement.
47. — Des effets de l'arrêt qui rejette le pourvoi ou qui prononce la cassation.
48. — Procédure devant le tribunal de renvoi.

41. — On s'est accordé à reconnaître au cours de la discussion de la loi, qu'il était indispensable de ménager, tant à l'administration qu'aux propriétaires, une voie de recours contre les erreurs qui peuvent entacher le jugement prononçant l'expropriation ou même contre le refus que pourrait faire le tribunal de la prononcer. Mais pour concilier cette garantie avec le besoin de célérité qui domine toute la procédure, un seul recours fut autorisé. « Le jugement ne
« pourra être attaqué, porte l'art. 20 de la loi de 1841,
« que par la voie du recours en cassation, et seule-
« ment pour incompétence, excès de pouvoir ou vices

« de forme du jugement. » (Voy. Cass. 21 juin 1864, proc. gén. à la Cour de cassation.) Il est à remarquer que la disposition est rédigée dans un sens restrictif et réduit les motifs de recours à trois. Cependant, la généralité de ces motifs est telle qu'il n'est pas de contravention à la loi qui ne s'y puisse rattacher. C'est dans ce sens que la cour de cassation déclare nettement que tout jugement qui prononce une expropriation sans que les formalités prescrites par la loi aient été remplies, dégénère nécessairement en excès de pouvoir. (Voy. Cass. 6 janvier 1836, Gaullieur-l'Hardy.)

La procédure d'expropriation ayant ceci de particulier que le propriétaire inscrit à la matrice du rôle y est seul appelé, il s'ensuit que c'est à lui seul que doit être faite la notification et que lui seul aussi a qualité pour provoquer, dans le délai voulu, l'annulation du jugement d'expropriation, à l'exclusion des locataires. (Voy. Cass. 26 août 1868, Marx.) Ces derniers peuvent seulement, s'ils prétendent que l'expropriation n'a pas dû les atteindre, faire, lors de leur comparution devant le jury, toutes réserves de se pourvoir devant la juridiction ordinaire, et demander que l'indemnité ne soit réglée, à leur égard, qu'hypothétiquement. (Voy. Cass. 18 mai 1868, d'Helle.)

42. — Le pourvoi, comme cela se pratique en matière criminelle, se forme par une déclaration au greffe du tribunal qui a rendu le jugement attaqué. (Voy. art. 20, § 2.) Un arrêt du 20 août 1844, a jugé qu'un pourvoi déclaré au greffe de la cour de cassation était nul. (Voy. Cass. 20 août 1844, préfet du Bas-Rhin.)

Par analogie avec ce qui a lieu en matière criminelle, la déclaration de pourvoi est faite au greffier par la partie elle-même ou par un fondé de pouvoir. Il suffit même, à l'égard de ce dernier, d'un mandat verbal (1). (Voy. Cass. 13 décembre 1842, Dupontavice et 11 février 1861, Ducasse.)

L'énonciation des moyens de cassation n'est pas nécessaire à l'appui de la déclaration. La partie est toujours à temps de les présenter dans un mémoire qu'elle fait annexer aux pièces avant leur envoi, ou déposer plus tard par un avocat à la cour de cassation. (Voy. Cass. 11 février 1861, Ducasse.)

43. — La loi dit que « le pourvoi aura lieu au plus tard dans les trois jours, à dater de la notification du jugement. » Par ces mots : au plus tard, elle autorise expressément l'anticipation du délai. Le pourvoi est possible du moment que le jugement a été rendu ; il cesse de l'être à l'expiration d'un délai de trois jours, à partir de la notification.

La notification dont parle l'art. 20 comme servant de point de départ au délai du pourvoi, est celle-là même qui a lieu conformément à l'art. 15 et qui a dû être faite, ainsi que le prescrit ce dernier article, par extrait contenant les motifs et le dispositif du jugement (Voy. Cass. 23 juin 1862, Lafeuillade.)

Les principes généraux de la procédure sur la computation des délais doivent, d'ailleurs, être appliqués aux délais fixés par les lois spéciales, toutes les fois que ces lois ne contiennent pas de dispositions contraires (Voy. Cass. 11 janvier 1836, préfet de la

(1) Le pourvoi formé en vertu d'un mandat verbal ne tomberait que devant un désaveu.

Côte-d'Or) ; mais les termes formels de la loi qui veut que le pourvoi soit formé *dans les trois jours*, ne permettraient pas d'appliquer ici l'art. 1033 du Code de procédure civile, aux termes duquel le jour de la signification *ni celui de l'échéance* ne sont jamais comptés pour le délai général fixé pour les ajournements, les citations, sommations ou autres actes faits à personne ou à domicile.

Le pourvoi contre un jugement notifié le 7 devrait être formé, au plus tard, le 10 ; et il y aurait une grave imprudence à compter sur une augmentation de délai à raison de la distance entre le domicile de l'exproprié et le lieu du tribunal au greffe duquel le pourvoi doit être déclaré. (Voy. Cass. 11 mai 1858, Martin ; 23 juin 1862, préfet du Gers.)

La loi veut que le pourvoi soit notifié sous huitaine, soit à la partie, au domicile indiqué par l'art. 15, soit au préfet, soit au maire, selon que c'est l'un ou l'autre de ces fonctionnaires qui a poursuivi l'expropriation, et cela à peine de déchéance. (Voy. art. 20, § 2.) Le délai ici a pour point de départ le jour où le pourvoi a été formé, sans égard à la notification du jugement qui peut, comme nous l'avons dit plus haut, être postérieure au pourvoi. (Voy. Cass. 2 janv. 1843, Jacques Lafitte ; 4 mars 1844, Fourtanier ; 6 janvier 1857, Chaney).

La huitaine n'est pas franche, en ce sens que le jour de l'échéance n'est pas exclu du délai ; ainsi le pourvoi formé le 10 devra être notifié, au plus tard, le 18, si la partie expropriante a sur les lieux un représentant pour recevoir les significations à elle adressées. Au cas contraire, l'art. 1033 du Code de

procédure civile est applicable et le demandeur en cassation profite du délai accordé de droit commun, à raison des distances entre le domicile de l'expropriant et le lieu où l'expropriation a été prononcée. (Voy. *ibid.*)

44. — La consignation de l'amende peut être faite entre les mains de tous les receveurs de l'enregistrement. Elle se prouve par la quittance que ces fonctionnaires sont tenus de délivrer. On admet, en considération de la brièveté du délai, qu'il n'est pas nécessaire que la quittance soit jointe à la requête en pourvoi comme dans les affaires civiles ordinaires. Il suffit qu'elle soit produite avant que l'affaire vienne en ordre utile pour être plaidée devant la cour. (Voy. Cass. 14 déc. 1842; Dupontavice.)

Le montant de l'amende à consigner est, en principal, de 75 fr. (Voy. Cass. 9 janvier 1839; Riant, Mignon et autres.) L'État en est dispensé; quant aux particuliers, il faut autant de consignations qu'il y a de parties ayant un intérêt distinct.

45. — La cour, pour apprécier les moyens invoqués à l'appui du pourvoi, a besoin d'avoir sous les yeux les pièces, sur le vu desquelles le tribunal a rendu le jugement attaqué. Elle doit également connaître le jugement, le pourvoi et la notification de ce pourvoi. Une circulaire du ministre des travaux publics, du 18 janvier 1845, a déterminé le mode de transmission au greffe de la cour de cassation des pièces qui existent au greffe du tribunal. D'après cette circulaire, la remise des pièces doit être faite par le procureur impérial au préfet, et par celui-ci au ministre des travaux publics. La même marche

est suivie, soit que le pourvoi émane de l'administration, soit qu'il se trouve dirigé contre l'État. Toutefois, si en dehors des pièces déposées au greffe, la partie intéressée possède des documents qu'elle juge utiles à sa défense, ou au soutien de ses moyens de cassation, il lui est loisible de les produire, mais seulement par le ministère d'un avocat à la cour de cassation.

46. — La transmission dont nous venons de parler, doit avoir lieu dans la quinzaine de la notification du pourvoi (Voy. art. 20, § 3), mais on comprend que l'expiration de ce délai ne saurait entraîner aucune déchéance pour les particuliers, puisqu'ils restent étrangers à l'envoi des pièces.

Pour plus de célérité, le pourvoi est porté devant la chambre civile directement et sans qu'il y ait lieu, comme dans les affaires ordinaires, de le soumettre d'abord à la chambre des requêtes (1). Il sera, dit la loi, statué dans le mois de la réception des pièces. » Ce n'est là qu'une invitation adressée au juge, la disposition n'a pas de sanction.

Ce délai d'un mois a paru au législateur bien suffisant pour donner à chacun le temps de comparaître et de se défendre ; il n'admet, en effet, d'opposition aux arrêts par défaut que lorsqu'ils sont intervenus avant l'expiration de ce délai. (Voy. art. 20, § 4.)

(1) Il en résulte que le rejet du pourvoi ne peut donner lieu à l'aggravation d'amende et d'indemnité encourue par le demandeur en cassation qui succombe après un arrêt de *soit-communicé*. L'indemnité envers le défendeur n'est que de 37 fr. 50 c., moitié de l'amende de 75 fr. (Voy. 9 janvier 1839, Riant, Mignon et autres.)

47. — Le rejet du pourvoi rend le jugement d'expropriation irrévocable ; les pièces sont renvoyées au greffe d'où elles avaient été expédiées et la procédure reprend sa marche ordinaire.

En cette matière, comme dans les autres, l'effet de la cassation est d'anéantir la décision attaquée et tout ce qui a été fait en vertu de cette décision. La cour, dans son arrêt, désigne le tribunal qui statuera à nouveau sur l'expropriation demandée et les pièces sont envoyées à ce tribunal qui, pour emprunter les termes dont la cour de cassation s'est elle-même servie (Voy. Cass. 20 juillet 1841, préfet du Doubs), est substitué au premier tribunal dans toutes les attributions qui lui avaient appartenu sur le litige, et serait même appelé à prononcer sur le mérite des formalités renouvelées par l'administration. (Voy. aussi Cass. 17 mai 1843, de Saint-Albin.)

48. — De ce principe découlent toutes les règles à suivre devant le tribunal de renvoi.

Pour saisir ce tribunal, il n'y a pas lieu de signifier au demandeur en cassation l'arrêt qui lui a donné gain de cause ; le procureur impérial reste seul chargé de requérir l'expropriation, sauf aux particuliers intéressés dans l'instance à intervenir, s'ils le jugent à propos. (Voy. Cass. 11 août 1841, Desbrosses.) Les parties ont le droit, soit de prendre des conclusions nouvelles, soit de produire des pièces, titres ou documents qui n'auraient pas été produits devant le premier tribunal, ou qui même n'auraient pris naissance que postérieurement au premier jugement. (Voy. même arrêt.)

La mission du tribunal de renvoi est, nous le répé-

tons, exactement celle du premier tribunal. Il vérifie si les pièces produites constatent l'accomplissement des formalités légales, prononce l'expropriation s'il reconnaît la régularité des documents qu'on lui présente, nomme le magistrat directeur du jury, et fixe l'époque de l'entrée en possession.

Il est, toutefois, à remarquer que le magistrat directeur du jury ne peut être nommé que parmi les membres du tribunal de l'arrondissement où sont situés les biens. La raison en est que le jury, sauf l'exception indiquée par l'art. 34, § 2 de la loi, doit être pris sur la liste de cet arrondissement. (Voy. Cass. 11 mai 1835, Dumarest; 21 mars 1855, Passeron.)

3^e Effets du jugement d'expropriation.

49. — Par l'effet du jugement, la propriété de l'immeuble est transférée au domaine public. Le propriétaire exproprié ne possède plus qu'en vertu d'un droit de rétention.
50. — De l'extinction des actions en résolution, ou revendication et autres actions réelles. — Résiliation des baux.
51. — Transcription du jugement d'expropriation. — Les privilèges et les hypothèques doivent être inscrits dans la quinzaine de la transcription.
52. — Les créanciers après l'expiration du délai de quinzaine, conservent un droit de préférence sur l'indemnité.
53. — En cas de traité amiable entre l'administration et le propriétaire, les créanciers de ce dernier conservent le droit de faire régler l'indemnité par le jury.
54. — De la purge des privilèges et hypothèques et de l'extinction des actions réelles en cas de traité amiable.
55. — Des cas où la purge n'a pas été faite.

49. — Le jugement d'expropriation transfère la propriété au domaine public, résilie les baux (Voy.

Cass. 9 août 1864, Petit; 2 août 1865, Fleury), et transforme en créances sur l'indemnité tous les droits réels dont l'immeuble peut être grevé. Cet effet est indépendant de la désignation des divers ayants-droit; nous avons eu déjà à le constater, le propriétaire inscrit à la matrice du rôle est seul mentionné, la loi le constitue en quelque sorte le représentant de tous ceux qui ont des droits réels sur l'immeuble.

La possession laissée à l'exproprié, en même temps qu'elle est pour lui une garantie du paiement de l'indemnité, lui donne le droit de percevoir les fruits naturels, civils et industriels et d'exercer les actions possessoires. Cette possession est susceptible de se transmettre par tous les modes consacrés par le droit civil, vente, échange, succession, donation, etc.

50. — Il faut, pour que les travaux puissent être commencés et continués en toute sécurité, que l'administration obtienne la propriété irrévocable et puisse s'y maintenir. La loi a donc pris soin de déclarer que les actions en résolution, en revendication, et toutes les autres actions réelles, telles que les actions en bornage ou licitation, en partage ou en réméré, ne pourraient arrêter l'expropriation ni en empêcher l'effet. Le droit des réclamants est transporté sur le prix, et l'immeuble en demeure affranchi. (Voy. art. 18.)

L'administration elle-même, chargée d'une mission d'intérêt public et investie du droit d'éviction, ne peut pas renoncer à l'exercer et quand le jugement d'expropriation ou celui de donné acte, ou la cession amiable qui les remplace sont intervenus, il ne dépend plus d'elle d'en suspendre les effets. (Voy. *infra*,

n° 152 et Cass. 11 juill. 1859, Bernardin ; 13 févr. 1861, Gallot et autres.)

C'est surtout en ce qui concernait les locataires, investis seulement d'un droit personnel, que l'administration s'est efforcée de restreindre les effets du jugement d'expropriation ou des actes qui en tiennent lieu ; elle a longtemps soutenu que, moyennant l'engagement par elle pris de maintenir des baux jusqu'à leur expiration, elle n'était nullement obligée d'indemniser les locataires ; mais cette doctrine a toujours été repoussée par la cour de cassation. Elle juge uniformément que c'est à l'expropriation légalement prononcée, et non au fait matériel de la dépossession actuelle que s'attachent et la résolution des baux, comme de tous les droits dont peut être grevé l'immeuble exproprié, et le droit pour le locataire, de réclamer immédiatement une indemnité. (Voy. Cass. 2 août 1865, Fleury.) Repoussée de ce côté, l'administration a soutenu qu'au moins si le locataire était resté dans les lieux postérieurement au jugement d'expropriation et du consentement de l'expropriant, il s'était formé une tacite reconduction et que le locataire avait ainsi renoncé à se prévaloir de la résolution du bail et à réclamer une indemnité. Cette thèse subsidiaire a été écartée par la considération que, malgré le séjour continué des locataires dans les lieux loués, il s'opère, par le fait du jugement d'expropriation, une véritable intervention dans le titre de leur possession qui n'est plus qu'une jouissance précaire et de fait, conservée par eux comme garantie, et qui, dépouillée désormais des caractères d'une véritable jouissance locative, ne peut plus, dans

aucun cas, devenir entre les parties le principe, soit d'une reconduction, soit d'une convention dont le but serait de faire revivre l'ancien bail. (Voy. Cass. 20 juin 1864, Briquet.)

L'art. 21 enjoint, d'ailleurs, aux intéressés, soit qu'ils aient formé leur action, soit qu'ils ne l'aient pas encore produite en justice, de se faire, à peine de déchéance, connaître à l'administration dans le délai de huitaine à partir de la notification du jugement. Ils sont réputés mis en demeure par le seul effet des publications et affiches auxquelles il a dû être procédé pour annoncer le dépôt du plan à la mairie. (Voy. art. 6.)

51. — La purge des privilèges et des hypothèques n'est pas moins nécessaire que l'extinction des actions réelles. S'il est, d'ailleurs, loisible aux particuliers de négliger les mesures propres à assurer la conservation de leurs droits, la même liberté ne peut appartenir aux administrateurs des biens de l'État ; les formalités de la purge sont donc ici obligatoires, sauf le cas de conventions amiables. (Voy. art. 19.) La première de ces formalités, c'est la transcription.

Le jugement qui exproprie doit être, immédiatement après l'accomplissement des formalités prescrites par l'art. 15, transcrit au bureau de la conservation des hypothèques de l'arrondissement, conformément à l'art. 2181 du Code civil. (Voy. art. 16.)

C'est là un emprunt à la législation civile ordinaire, mais la loi du 3 mai 1841 s'en écarte aussitôt pour adopter des formes plus rapides, et fait notamment subir au droit commun deux graves dérogations.

La première consiste en ce que les hypothèques

légales doivent être inscrites dans les quinze jours de la transcription. Déjà, sous l'empire de la législation antérieure à la loi du 23 mars 1855, cette obligation existait, aux termes de l'art. 834 du Code de procédure civile, à l'égard des hypothèques conventionnelles et judiciaires, mais l'inscription des hypothèques légales pouvait se faire et, sous les restrictions qui résultent de l'art. 8 de la loi du 23 mars 1855, peut encore avoir lieu dans le délai de deux mois à partir du jour où le dépôt au greffe des actes translatifs de propriété a été notifié conformément à l'art. 2194 C. Nap. (1).

« La matière d'expropriation, disait, en 1833, M. Martin (du Nord) pour justifier cette innovation, n'est pas une matière ordinaire, et si le propriétaire peut être contraint à céder une propriété que dans toute autre circonstance, rien ne pourrait lui enlever, pourquoi, de leur côté, les hypothèques légales conserveraient-elles, au détriment de la chose publique, tous leurs privilèges ? Pourquoi la loi s'attacherait-elle au maintien rigoureux de formalités et de lenteurs dont l'expérience a si fréquemment d'ailleurs justifié l'inutilité ? N'est-il pas certain, au surplus, pour tous les hommes raisonnables, que la publicité, la noto-

(1) La loi du 3 mai 1841 n'est, d'ailleurs, aucunement atteinte ni modifiée par l'effet de celle du 23 mars 1855 sur la transcription. En matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, les règles concernant la transcription soit à l'égard de l'administration, soit par rapport aux créanciers, restent exactement et complètement ce qu'elles étaient auparavant. (Voy. sur ce point, une excellente dissertation de M. Cabantous insérée dans la *Revue critique de législation*, année 1855, t. VII, p. 92 et suiv.)

riété qui précèdent et accompagnent l'acte de cession ou le jugement d'expropriation seront bien autrement utiles pour avertir les intéressés que ces formes que nous venons d'apprécier à leur juste valeur, et qui manquent si souvent le but pour lequel elles ont été établies ? Au moyen de ces dispositions, il n'y aura plus, à l'expiration de la quinzaine, aucun doute à l'égard des hypothèques : s'il n'existe pas d'inscription, le bien exproprié ou cédé est libre et ne peut cesser de l'être. » (Voy. *Moniteur* de 1833, p. 211.)

La seconde dérogation consiste en ce qu'il n'est fait aucune notification aux créanciers individuellement. C'est encore une conséquence de ce principe qu'en matière d'expropriation, l'administration ne connaît que le propriétaire inscrit sur la matrice des rôles. Dans les cas ordinaires, le titre transcrit contient, outre le nom et la désignation précise du vendeur, un établissement de propriété qui permet de rechercher les créanciers inscrits sur les propriétaires antérieurs ; mais ici, le législateur ne pouvait, sans se mettre en contradiction avec lui-même, astreindre l'administration à l'accomplissement des formalités de l'article 2183 du C. Nap. Les créanciers inscrits, soit sur le propriétaire actuel, soit sur les anciens propriétaires, sont donc assimilés en tout aux intéressés dont s'occupe le § 2 de l'art. 21, et sont tenus de se faire connaître dans le même délai de huitaine.

52. — A défaut d'inscription dans le délai de quinze jours, « l'immeuble exproprié sera affranchi de tous « privilèges et hypothèques de quelque nature qu'ils « soient, sans préjudice des droits des femmes,

« mineurs et interdits sur le montant de l'indemnité,
« tant qu'elle n'a pas été payée ou que l'ordre n'a pas
« été réglé définitivement entre les créanciers. »
(Voy. art. 17, § 2.)

Cette dernière disposition, à ne considérer que son texte, semblerait ne reconnaître de droit de préférence sur le prix qu'aux créanciers protégés par une hypothèque légale ; et cependant sa portée est tout autre, il en faut conclure que du moment que les intérêts de l'administration sont sauvegardés, il y a lieu de faire retour aux principes du droit commun pour tout ce qui est à régler vis-à-vis des créanciers. La discussion dont la loi a été l'objet, et le rapprochement des art. 54 et 59 avec l'art. 17 ne permettent aucun doute à cet égard. L'indemnité constitue un véritable prix à distribuer selon les règles du droit commun, et conformément à l'une de ces règles, le renouvellement décennal des inscriptions n'est plus nécessaire dès que la transcription a eu lieu, de même qu'en matière ordinaire, il cesse d'être utile quand le prix de vente est devenu définitif par l'accomplissement des formalités de la purge. (Voy. Cass. 30 janv. 1865, Sicre.)

53. — Les principes du Code civil veulent que tout créancier qui n'a pas concouru à la fixation du prix de l'immeuble sur lequel il a une hypothèque inscrite puisse surenchérir ; mais, en matière d'expropriation, la nature même des choses s'opposait à l'exercice d'un droit de cette espèce. La surenchère entraîne une adjudication nouvelle, et elle est par cela même impossible. Comment admettre en effet, qu'un autre que l'État puisse devenir maître du terrain exproprié ?

La garantie que la loi devait aux créanciers inscrits est ailleurs. Elle les autorise à ne pas se contenter de la valeur conventionnelle qui serait attribuée à la propriété et à exiger que dans tous les cas, la fixation de l'indemnité soit faite d'après les règles tracées par la loi de 1841 dans son titre IV. (Voy. art. 17, § 3.)

54. — Aux termes de l'art. 19, § 1^{er}, « les règles
« posées dans le § 1^{er} de l'art. 15 et dans les art. 16,
« 17 et 18 sont applicables dans le cas de conven-
« tions amiables passées entre l'administration et les
« propriétaires. »

On avait proposé dans les deux chambres, de n'appliquer ce mode particulier de purger les hypothèques aux contrats amiables que s'ils avaient été passés postérieurement au dépôt des plans prescrit par l'art. 5, mais il a été entendu dans la discussion qu'il suffisait que le traité amiable ne fût pas antérieur à la déclaration d'utilité publique, et l'on a regardé cette déclaration, combinée avec les formalités prescrites par l'art. 15, § 1^{er}, comme constituant une publicité suffisante pour avertir les intéressés. On a considéré, d'ailleurs, que, pour les routes royales, départementales et les chemins de grande communication, l'obligation de lever et de déposer des plans parcellaires imposerait à l'administration une perte inutile de temps et d'argent. Pour ces voies de terre, les conventions amiables sont beaucoup plus nombreuses que les jugements d'expropriation. Ce n'est qu'exceptionnellement qu'on a recours à ce dernier moyen, et toutes les fois qu'on s'en peut dispenser, on ne dresse pas de plans parcellaires. Le tracé une

fois approuvé, on le jalonne sur le terrain ; on marque à droite et à gauche la limite de la route, et un appréciateur se rend ensuite sur la ligne des travaux pour traiter avec les propriétaires. La publicité qui aurait pu résulter du dépôt des plans, ne présentait pas assez d'avantages pour faire renoncer à ce mode expéditif et économique de procéder.

§§. — Les règles de la comptabilité publique obligent l'administration à accomplir toutes les formalités sans lesquelles le paiement ne saurait s'effectuer avec une entière sécurité. Elle est cependant, sous réserve des droits des tiers, autorisée à payer sans accomplir les formalités prescrites pour la purge des privilèges et hypothèques, le prix des acquisitions dont la valeur ne s'élève pas au-dessus de 500 francs. (Voy. art. 19, § 2.) Il est acquis en fait que l'économie obtenue sur les frais de purge dépasse, dans une grande proportion, le montant des sommes qui ont dû être payées deux fois.

Un arrêt de la cour de Colmar avait refusé de désigner les jurés avant que la compagnie du chemin de fer de Bâle à Strasbourg eût justifié de toutes les formalités relatives à la purge des hypothèques. Il en était résulté des retards et une suspension du règlement de l'indemnité. C'est pour prévenir le retour de cet inconvénient qu'a été inséré dans la loi de 1841, le dernier paragraphe de l'art. 19, qui déclare que le défaut d'accomplissement des formalités de la purge des hypothèques n'empêche pas l'expropriation d'avoir son cours ; sauf pour les parties intéressées à faire valoir leurs droits ultérieurement dans les formes déterminées par le titre IV. (Voy. art. 19, § 3.)

Art. 3. — Règlement de l'indemnité.

56. — Division.

56. — Le jugement d'expropriation n'autorise pas l'administration, ou ses représentants à entrer en possession, car le propriétaire conserve jusqu'au paiement de l'indemnité, le droit de retenir sa chose; le locataire, celui de conserver la possession des lieux loués; la loi veut que l'indemnité soit *préalable*. L'administration, pour atteindre son but, a donc, après le prononcé de l'expropriation, à convenir d'une indemnité ou à la faire régler juridiquement et à la payer; elle fait des offres aux divers ayants-droit, elle les appelle, en cas de refus d'accepter ses offres, à comparaître devant un jury spécial, et enfin procède au paiement; suivons-la dans sa marche.

§ 1. — Offres.

57. — Recherche des ayants-droit.

58. — Le propriétaire est tenu de faire connaître à l'administration les fermiers, locataires, usufruitiers, usagers, etc.

59. — Les autres intéressés sont tenus de se présenter d'eux-mêmes.

60. — L'usufruitier est soumis aux mêmes obligations que le propriétaire.

61. — Notification des offres.

62. — Acceptation ou refus des offres. — Délai.

63. — Du cas où il s'agit de biens appartenant à des femmes mariées, à des mineurs ou autres incapables.

64. — Du cas où il s'agit de biens de l'État, des communes ou des établissements publics.

65. — En cas de refus des offres, la fixation de l'indemnité est confiée à un jury spécial.

57. — Les droits coexistant sur un immeuble au profit de différentes personnes, constituent autant de propriétés dont chacune appelle une indemnité distincte. Il est naturel que l'administration qui a besoin de connaître tous ces ayants-droit pour leur offrir ce qu'elle estime être la valeur représentative des divers démembrements de la propriété, compte d'abord sur les renseignements à obtenir du propriétaire contre lequel l'expropriation a été prononcée. La loi exige de lui l'indication des intéressés avec lesquels il est en relation nécessaire. Les autres, mis en demeure par la publicité donnée au dépôt du plan, devront se présenter d'eux-mêmes.

58. — « Dans la huitaine qui suit la notification prescrite par l'art. 15, le propriétaire est tenu d'appeler et de faire connaître à l'administration les fermiers, locataires (1), ceux qui ont des droits d'usufruit, d'habitation ou d'usage, tels qu'ils sont réglés par le Code civil, et ceux qui peuvent réclamer des servitudes résultant des titres mêmes du propriétaire ou d'autres actes dans lesquels il serait intervenu, sinon il restera seul chargé envers eux des indemnités que ces derniers pourront réclamer. » (Voy. art. 21, § 1^{er}.)

La loi, dans cet article, paraît donner au propriétaire mission d'avertir les intéressés d'avoir à se présenter, et, en même temps, de les faire connaître à l'administration; mais la première de ces obligations

(1) L'obligation de dénoncer à l'expropriant les locataires ne s'étend pas aux sous-locataires; mais si cette dénonciation a eu lieu, elle conserve les droits des sous-locataires. (Voy. Cass. 9 mars 1864, Bonheff et *infra* n° 83.)

n'incombe au propriétaire que dans le cas, assez rare, où il poursuit lui-même l'expropriation dans les prévisions de l'art. 14, § 2. Dans tous les autres cas, son obligation est simplement de les faire connaître à l'administration au moyen soit d'un acte signifié par huissier, soit d'une lettre adressée au préfet, ou au sous-préfet, ou à l'ingénieur chargé des travaux. (Voy. *Moniteur* du 5 février 1833.) Les intéressés, au surplus, sont toujours admis à se présenter spontanément, et il y a mauvaise foi de leur part à ne pas le faire, lorsqu'ils sont instruits de l'expropriation et par exemple, lorsque c'est à eux qu'ont été remises, conformément à l'art. 15, les notifications destinées au propriétaire. (Voy. *Moniteur* du 6 février 1831.)

La cession amiable, consentie avant le jugement d'expropriation, décharge le propriétaire de l'obligation de signaler ceux qui ont des droits à faire valoir sur l'immeuble; c'est à l'expropriant qui succède, sous ce rapport, aux obligations de son vendeur, qu'incombe alors celle d'appeler les ayants-droit devant le jury. (Voy. Cass. 10 janvier 1865, Savoyat.)

La négligence du propriétaire fait peser sur lui une grave responsabilité; il demeure seul chargé des réclamations que les intéressés seraient en droit de former, ou qui, formées par eux tardivement, auraient été repoussées (Voy. Cass. 24 avril 1866, Macé); les contestations qui peuvent, alors, s'élever entre le propriétaire et le fermier, par suite de l'expropriation, sont étrangères à l'État, et le magistrat directeur n'est pas obligé de soumettre au jury la demande de l'exproprié tendant au règlement de l'in-

demnité du fermier. (Voy. Cass. 17 juillet 1844, Chion.) Il est vrai de dire cependant que la responsabilité ne saurait être encourue que si le propriétaire n'a pu raisonnablement ignorer l'existence de l'indemnitaire qu'il n'a pas indiqué ; on ne serait pas fondé, par exemple, à lui reprocher de n'avoir pas fait connaître les servitudes qui auraient pu être acquises par prescription sur son fonds, non plus que les droits de pacage, pâturage et autres réglementés par le Code forestier. Ces derniers droits, d'ailleurs, appartiennent le plus souvent à une commune entière ou à un grand nombre de personnes, et il est difficile d'admettre que lorsque toutes les formalités relatives à l'expropriation ont été remplies, les membres de la communauté usagère ignorent l'instance en expropriation et ne soient pas suffisamment avertis pour réclamer l'indemnité. S'ils négligeaient de le faire, il serait juste de leur faire supporter la peine de cette négligence et de leur refuser tout droit de réclamation non-seulement envers l'Etat, mais même envers les propriétaires.

59. — Les usagers, les personnes investies de servitudes, résultant de titres étrangers au possesseur actuel, les créanciers hypothécaires (Voy. *Moniteur*, 20 juin 1840, suppl. B.), les sous-locataires que le propriétaire n'a pas désignés (Voy. Cass. 20 avril 1859, Perraud ; 9 mars 1864, Bonnetti), ceux qui ont sur l'immeuble des actions en résolution ou en revendication, le véritable propriétaire lui-même, si, son nom ne figurant pas à la matrice des rôles, l'expropriation est poursuivie contre une autre personne, tous ces intéressés sont tenus de se faire connaître

d'eux-mêmes à l'administration, dans le délai de huitaine à partir de la notification prescrite par l'art. 15, à défaut de quoi ils sont déchus de tout droit à l'indemnité, en tant qu'elle peut être réclamée contre la partie expropriante. (Voy. art. 21, § 2.) Ce délai de huitaine est fatal (Voy. Cass. 12 janv. 1842, Méritan, Bayolle et veuve Petit Colas; 11 janv. 1865, ville de Bordeaux); il ne suffirait pas que l'administration eût été avertie avant la notification des offres et assez tôt pour être à même d'en fixer le montant.

En se faisant connaître, les intéressés doivent spécifier la nature de leurs droits ou prétentions; une simple protestation n'atteindrait pas le but que se propose l'art. 21 et ne produirait aucun effet utile. (Voy. Cass. 2 janvier 1867, Blunat-Perret.)

Cependant, il arrive fréquemment dans la pratique, qu'un locataire ou autre ayant-droit intervient devant le jury, sans avoir fait connaître auparavant ses prétentions; la partie expropriante, dans la plupart des cas, n'a pas d'intérêt sérieux à s'y opposer, puisqu'il est indifférent pour elle que la somme à fixer par le jury parvienne à l'ayant-droit directement ou par l'entremise du propriétaire; elle formule donc une offre et il est procédé à l'égard de l'intervenant, à un règlement distinct d'indemnité.

La déchéance, nous venons de le dire, est absolue en ce qui concerne les usagers régis par le Code forestier. On n'a pas voulu que des procès d'une importance minime vinssent troubler ultérieurement le propriétaire. (Voy. *Moniteur*, 6 février 1833, p. 301.) Mais il en est autrement des actions réelles sur l'im-

meuble exproprié. La négligence des tiers à se faire connaître dans le délai imparti par l'art. 21, ne leur enlève pas le droit de former opposition au paiement tant que l'administration ne s'est pas libérée entre les mains de l'exproprié, contre lequel, même après ce paiement, ils conservent encore leur recours, ainsi qu'il a été dit plus haut.

60. — Le nu-propriétaire de l'immeuble grevé d'usufruit ignore souvent le nom du fermier qui l'exploite ou des locataires qui l'occupent. C'est donc à l'usufruitier que la loi impose l'obligation de faire connaître ces divers ayants-droit. Quant aux créanciers privilégiés et hypothécaires des usufruitiers, ils ont à se présenter et à exercer leurs droits dans les délais et suivant les formes établis pour les créanciers des propriétaires. (Voy. art. 22.)

61. — L'administration connaissant désormais tous les intéressés en situation de prendre part à l'indemnité, est à même de fixer les offres qu'il convient de leur faire ; elle a pour organe le préfet qui en détermine le montant par un arrêté. (Voy. ord. 18 septembre 1833, art. 1, § 4.) Néanmoins, quand une commune est chargée d'exécuter des travaux à ses risques et périls, moyennant une subvention de l'État, le maire sous le contrôle du conseil municipal, a qualité pour faire les offres et en détermine le montant. (Voy. Cass. 26 août 1867, Dupont.)

Les offres doivent être distinctes et séparées de façon que chacun puisse stipuler pour son propre compte et reste libre d'accepter ou de refuser, sans avoir à se préoccuper du refus ou de l'acceptation des autres. (Voy. Cass. 7 août 1865, Fournier.) Alors même qu'il

s'agirait d'un usufruitier et d'un nu-propriétaire, et bien que l'usufruit étant reporté sur l'indemnité offerte, leurs intérêts parussent devoir se confondre, les offres n'en devraient pas moins être distinctes eu égard aux accessoires qui peuvent se rattacher à l'indemnité de l'usufruitier pour frais de déménagement, perte de récoltes, etc. Pour préciser avec exactitude les différents points de nature à faire difficulté, il importe que chaque notification contienne l'offre d'une indemnité particulière pour chacun des dommages causés par la dépossession, par exemple, pour le morcellement, la dépréciation du surplus, l'interruption des communications, une plus grande difficulté dans l'exploitation, etc. Le prétendant à indemnité voit ainsi du premier coup d'œil, sur quoi doivent porter ses réclamations, et les éléments de la discussion devant le jury se trouvent déterminés.

La notification des offres se fait au domicile indiqué par l'art. 15. (Voy. *suprà*, n° 39.) Elle a lieu par exploit à la requête du préfet, ou du maire si l'expropriation s'opère au profit d'une commune. (Voy. Cass. 12 janv. 1842, Méritan ; 23 déc. 1861, Billat.) Elle doit être adressée, quinze jours au moins avant la réunion du jury (Voy. art. 23 et 24, et Cass. 26 mai 1840, Paris ; 24 décembre 1845, Catherinet ; 21 décembre 1864, Haentjens), aux propriétaires et autres intéressés qui auront été désignés ou seront intervenus dans le délai fixé par l'art. 21. (Voy. art. 23, § 1.) Cette formalité est substantielle, mais la comparution de l'exproprié devant le jury le rendrait non recevable à exciper des vices de forme que renfermerait la notification à laquelle il aurait obtempéré.

sans exprimer de réserves ni demander acte de l'irrégularité. (Voy. Cass. 22 juillet 1850, Achardy ; 15 mai 1855, ville de Paris.)

Les offres sont, en outre, affichées et publiées conformément à l'art. 6. (Voy. art. 23, § 2.)

Sous l'empire de la loi de 1833, les offres devaient être notifiées aux créanciers inscrits, ce qui obligeait l'administration à lever un état d'inscription pour chaque parcelle expropriée. La loi nouvelle a supprimé ces notifications qui, d'ailleurs, n'avaient pas pour but la purge des hypothèques, mais seulement de mettre les créanciers inscrits en demeure d'intervenir au règlement de l'indemnité. Dans le nouveau système, les créanciers sont placés sur la même ligne que les autres intéressés. Ils reçoivent une notification individuelle, s'ils se sont fait connaître dans le délai de huitaine fixé par l'art. 21 ; sinon, ils sont avertis par une notification collective dans la forme tracée par l'art. 6.

L'exproprié qui poursuit la fixation de son indemnité n'est pas tenu de notifier la demande à l'expropriant quinze jours avant la réunion du jury. (Voy. Cass. 20 juillet 1864, ville de Paris.)

62. — Dans la quinzaine qui suit l'accomplissement des formalités prescrites par l'art. 23, les propriétaires et autres intéressés sont tenus de déclarer leur acceptation ou, s'ils n'acceptent pas les offres qui leur sont faites, d'indiquer le montant de leurs prétentions. (Voy. art. 24.) De la combinaison de l'art. 24 avec l'art. 28 qui déclare que faute par les intéressés d'accepter les offres, l'administration les citera devant le jury, et avec l'art. 40, § 4, qui or-

donne de condamner aux dépens la partie qui aura omis de se conformer aux dispositions de l'art. 24, il résulte que l'acceptation de l'exproprié doit être expresse et que son silence équivaut à un refus.

Aucune forme particulière n'est prescrite pour l'acte qui contient l'acceptation des offres, ni pour celui qui les refuse. Il suffit d'une lettre adressée au préfet, ou au maire s'il s'agit de travaux communaux. Il est bon d'ailleurs, dans la prévision du cas où l'administration, au lieu de porter de suite l'affaire devant le jury, voudrait faire de nouvelles offres, de joindre au refus des premières une copie ou une indication des titres invoqués pour justifier la prétention à une indemnité plus élevée.

Des offres supplétives doivent, d'ailleurs, comme les offres primitives, être suivies d'un délai de quinzaine au moins, avant la réunion du jury. (Voy. Cass. 29 mars 1858, Dissart.)

63. — Le droit commun refuse aux tuteurs et autres administrateurs des biens des incapables le droit de faire à l'égard de ces biens, des actes d'aliénation, comme serait l'acceptation des offres. Pour accepter valablement les offres énoncées en l'art. 23, les femmes mariées sous le régime dotal, doivent être assistées de leurs maris ; les tuteurs, ceux qui ont été envoyés en possession provisoire des biens d'un absent et les autres personnes qui représentent les incapables, ont besoin d'être autorisés dans les formes prescrites par l'art. 43. (Voy. art. 25.)

Les détails dans lesquels nous sommes entré sur l'art. 43 nous permettent de nous borner ici à quelques observations.

L'art. 25, en parlant de la femme mariée sous le régime dotal, fait évidemment allusion aux biens dotaux inaliénables. « On a voulu, a dit M. Dufaure, rapporteur de la loi de 1841, lever l'obstacle de l'inaliénabilité. » Quand il s'agira de toute autre classe d'immeubles, on rentrera dans le droit commun, c'est-à-dire que la femme pourra accepter seule, avec l'autorisation de la justice, à défaut du consentement du mari, les offres relatives aux immeubles dont elle a la propriété et la jouissance et qu'elle ne pourra en aucun cas se passer du mari, si celui-ci ou la communauté ont la jouissance du bien frappé d'expropriation.

Bien que l'art. 25 garde le silence sur les fonds composant les majorats, il n'est pas douteux que l'intention du législateur n'ait été d'autoriser les détenteurs de ces biens à accepter les offres après l'expropriation prononcée, puisque l'art. 13 leur permet, moyennant certaines formalités, de traiter à l'amiable.

64. — « Le ministre des finances, les préfets, les maires ou administrateurs, peuvent accepter les offres d'indemnités pour expropriation des biens appartenant à l'État, à la couronne, aux départements, communes ou établissements publics, dans les formes et avec les autorisations prescrites par l'art. 13. » (Voy. art. 26.)

Le délai de quinzaine ne pouvait suffire pour le cas où l'immeuble exproprié appartiendrait soit à un incapable, soit à une commune ou un établissement public. L'art. 27 porte ce délai à un mois. Ainsi prolongé, il suffira sans doute pour assembler un conseil de famille, mais on pourra encore rencontrer des

difficultés quand il faudra obtenir l'autorisation du conseil général qui ne se réunit qu'une fois par an. L'administration devra autant que possible, presser l'estimation des immeubles départementaux et faire en sorte que les offres puissent être appréciées par le conseil général dans sa session ordinaire.

Au surplus, les représentants des incapables n'ont aucune formalité à remplir pour refuser les offres. Nous avons dit déjà que ce refus pouvait être tacite et résultait du seul fait de l'inaction et du silence des intéressés pendant le temps fixé par la loi pour l'acceptation.

63. — Du moment que les offres n'ont pas été acceptées, c'est au jury qu'il appartient de prononcer. L'administration appelle devant lui les propriétaires et autres intéressés, et pour fixer le point de départ de la discussion qui va s'ouvrir, elle énonce dans la citation les offres refusées. (Voy. art. 28.)

§ 2. — *Constitution du jury.*

66. — De l'institution du jury.

67. — Désignation des personnes qui doivent figurer sur les listes générales.

68. — Choix des membres qui doivent composer chaque jury. —

69. — Dispenses et incompatibilités.

70. — Transmission de la liste des jurés spéciaux et convocation du jury. — Notification aux parties des noms des jurés.

71. — Des irrégularités dans la convocation des parties et des jurés.

72. — Du magistrat directeur du jury, de son remplacement et de sa récusation.

73. — Attributions du magistrat directeur.

74. — Il est assisté du greffier qui tient procès-verbal des opérations.

75. — Règles relatives à la rédaction de ce procès-verbal et aux énonciations qui doivent y trouver place.
76. — Composition définitive du jury spécial. — Pénalités encourues par les jurés qui sont absents sans motifs légitimes.
77. — Remplacement des jurés empêchés ou exclus. — Appel des jurés complémentaires.
78. — Exercice du droit de récusation. — Elimination des jurés au-delà du nombre de douze.
79. — Constitution du jury d'indemnité. — Transition.

66. — La loi de 1810 avait chargé les tribunaux du règlement des indemnités dues en cas d'expropriation. On avait pensé que l'autorité judiciaire pourrait tenir exactement la balance entre la société et les particuliers, et se montrerait la protectrice impartiale de leurs droits réciproques. Cependant, l'usage que les tribunaux faisaient de ce pouvoir avait soulevé, de la part de l'administration, les plaintes les plus vives. L'esprit de chicane multipliait les incidents de procédure, et après avoir épuisé ses ressources en première instance, il les reproduisait en appel, en sorte que plusieurs années s'écoulaient quelquefois avant l'arrêt définitif. Il résultait de cet état de choses des pertes de temps et d'argent, des avaries dans les travaux forcément interrompus, et la législation de 1810 offrait encore cet inconvénient de confier l'évaluation des indemnités à des hommes, sans doute éclairés et consciencieux, mais qui n'étaient préparés à une telle mission ni par leurs études premières, ni par leurs connaissances spéciales, ni par le genre de vie retirée et sédentaire dont ils contractent l'habitude.

« Nous avons cherché, disait, en 1832, M. le ministre des travaux publics, un remède à un pareil état de choses ; pour le trouver nous avons jeté les yeux sur un royaume voisin, où les plus grands travaux s'exécutent avec une merveilleuse célérité, au grand profit du pays. Là les indemnités sont arbitrées, en dernier ressort, par un jury composé des principaux propriétaires de la contrée. La promptitude des formes ne nuit pas à l'exactitude des résultats. Nous avons pensé qu'il était possible d'introduire chez nous un système analogue ; déjà nous appelons les jurés à statuer sur la vie et l'honneur des citoyens ; pourquoi hésiterait-on à leur confier l'appréciation d'un immeuble ? Des propriétaires qui tous les jours, réalisent des achats, des ventes, des échanges, ne sont-ils pas aptes éminemment à résoudre une question de cette nature ? En définitive, c'est à une assemblée d'experts que nous proposons de nous en référer ; mais ces experts sont des gens notables, des propriétaires indépendants, qui, comme les experts ordinaires, n'ont pas généralement d'état à conserver, de clientèle à ménager ; qui ne sont placés ni sous l'influence de la crainte, ni sous celle de l'espérance ; qui, comme propriétaires, peuvent avoir intérêt à mettre un haut prix à la propriété, mais qui, au même titre, désireront vivement sans doute la prompte exécution des travaux, que peut-être ils auront eux-mêmes provoqués, et dont ils seront appelés à recueillir des avantages que leur position leur permet de bien apprécier. » (Voy. *Moniteur*, 13 décembre 1832, p. 2135.)

« Au moyen de l'arbitrage du jury, disait encore

M. le Ministre des travaux publics, on n'a plus à craindre les nombreux et interminables interlocutoires qui paralysent tous les efforts, et déconcertent tous les projets ; il n'y a plus ni jugements de première instance, ni jugements d'appel pour le règlement de l'indemnité. L'administration n'a plus à porter ses requêtes de tribunaux en tribunaux ; s'il ne lui est pas encore possible de calculer avec précision le prix de l'immeuble qu'elle est dans le cas d'acheter, au moins peut-elle entrevoir avec quelque certitude l'époque où il lui sera permis d'en prendre possession. A l'aide de cette prévision elle peut organiser ses travaux, préparer les mesures nécessaires à leur succès, et surtout prévenir les fausses manœuvres, toujours si dispendieuses. » (Voy. *ib.*)

A côté de ces espérances, on manifestait la crainte que les mœurs publiques ne fussent pas encore formées, et que l'esprit de propriété ne vint à prévaloir sur l'intérêt général, mais l'institution du jury a répondu à la confiance du législateur, et l'expérience a fait évanouir les appréhensions qui s'étaient manifestées dans les deux chambres. Presque toujours les jurés ont compris qu'il existe une relation nécessaire entre le prix des travaux et les avantages dont la perspective peut seule décider à les entreprendre, et que si l'on veut donner aux intérêts matériels les développements que provoque le vœu général, il est indispensable avant tout de ne pas grever de dépenses exagérées les entreprises destinées à en favoriser les progrès. Aussi, aucune voix ne s'est-elle élevée en 1841, contre la fixation des indemnités par

les jurys ; les critiques ont porté sur les détails, sans atteindre l'institution elle-même.

67. — Cette institution, il est vrai, a été dotée par le législateur de toutes les garanties qui pouvaient la rendre sérieuse et efficace. Il a voulu faire intervenir à la fois dans le choix des jurés, le conseil général, corps électif et indépendant, et la magistrature éclairée et impartiale. Au premier appartient la composition de la liste générale ; la seconde choisit sur cette liste les membres des jurys spéciaux.

« Dans sa session annuelle, dit l'art. 29, le conseil général du département désigne, pour chaque arrondissement de sous-préfecture, tant sur la liste des électeurs que sur la seconde partie de la liste du jury, trente-six personnes au moins, et soixante-douze au plus, qui ont leur domicile réel dans l'arrondissement, parmi lesquelles sont choisis, jusqu'à la session suivante ordinaire du conseil général, les membres du jury spécial, appelé, le cas échéant, à régler les indemnités dues par suite d'expropriation pour cause d'utilité publique. Le nombre des jurés désignés pour le département de la Seine, sera de six cents. » Il est de deux cents pour le département du Rhône. (Voy. L. 22 mai 1834.)

Le conseil général peut à son gré, excepté dans les départements de la Seine et du Rhône, restreindre la liste ou l'étendre, selon l'importance des travaux à commencer dans l'année et le nombre des sessions ; il est de son devoir d'y porter assez de noms pour que le choix des magistrats s'exerce d'une manière

sérieuse, et pour que ces derniers puissent éviter d'imposer plusieurs fois dans la même année, aux mêmes citoyens, le service du jury. M. d'Argout, ministre de l'Intérieur, indiquait, dans la discussion de la loi de 1833 (Voy. *Moniteur*, 11 mai 1833, p. 1137), une méthode simple et facile de dresser la liste. Le conseil général, disait-il, se divisera en autant de comités qu'il y a d'arrondissements, et là, ensemble et de bon accord, la liste sera formée. Si par hasard, une fois dans dix ans, une contestation s'élève sur l'inscription d'un nom sur la liste, on pourra vider la difficulté en allant au scrutin.

Pour faciliter le travail des conseils généraux, les préfets doivent mettre sous leurs yeux les dernières listes publiées des électeurs et du jury, avec toutes les additions et rectifications qui ont eu lieu postérieurement à leur impression. Ils doivent également faire connaître les circonstances qui peuvent exiger la désignation d'un nombre de jurés plus ou moins considérable.

Comme l'art. 42 de la loi du 3 mai 1841 ne comprend point l'art. 29 au nombre de ceux dont la violation donne ouverture à cassation, on peut dire que le conseil général a pour la formation des listes, un pouvoir souverain. La cour de cassation a jugé en effet, que l'incapacité de l'un des jurés d'expropriation à défaut, par exemple, de l'âge requis, n'est pas une cause de nullité de la composition du jury, lorsque ce juré est pris sur la liste dressée en exécution de l'art 29, et que le choix des membres du jury est régulier, par cela seul que les individus désignés par les magistrats figurent sur cette liste. (Voy. Cass.

24 novembre 1846, Orliac, et 18 août 1851, Sausse ; 8 avril 1868, Dunod de Charnage.) Ajoutons d'ailleurs, que si, par impossible, le choix du conseil général et celui des magistrats s'égarèrent sur des personnes incapables ou indignes, les parties intéressées auraient la ressource de la récusation, aux termes de l'art. 34.

Une circulaire du 17 juillet 1833, prescrit de déposer dans les archives de la préfecture les listes dressées ; une expédition doit en être envoyée immédiatement au procureur général près la cour impériale, si cette cour siège dans le département, sinon au procureur impérial du chef-lieu judiciaire. La liste relative à chacun des autres arrondissements est, en outre, transmise au procureur impérial du siège, et le magistrat fait déposer ces pièces au greffe de la cour ou du tribunal auquel il est attaché, afin que l'on puisse y avoir recours pour les désignations prescrites par les art. 30 et 33.

A Paris, la liste générale ne comporte pas de subdivision par arrondissements. (Voy. Cass. 16 mars 1863, Nézot.)

68. — Dans le silence de la loi, c'est au préfet, appelé par la nature de ses fonctions à prendre l'initiative en matière d'expropriation, qu'il appartient de requérir la formation du jury spécial. Il s'adresse au procureur général ou au procureur impérial, suivant l'échéance des cas, et leur transmet une liste des affaires dont le jury doit connaître. Cette liste en même temps qu'elle énonce la nature de ces affaires, contient aussi les noms des intéressés, afin que les magistrats évitent de les désigner.

« Toutes les fois qu'il y a lieu, dit l'art. 30, de recourir à un jury spécial, la première chambre de la cour royale dans les départements qui sont le siège d'une cour royale, et dans les autres départements, la première chambre du tribunal du chef-lieu judiciaire, choisit en la chambre du conseil, sur la liste dressée en vertu de l'article précédent pour l'arrondissement dans lequel ont lieu les expropriations, seize personnes qui formeront le jury spécial chargé de fixer définitivement le montant de l'indemnité, et, en outre, quatre jurés supplémentaires; pendant les vacances, ce choix est déferé à la chambre de la cour ou du tribunal chargée du service des vacations. En cas d'abstention ou de récusation des membres du tribunal, le choix du jury est déferé à la cour royale. »

Il résulte de la teneur de cet article, et de la discussion d'où il est sorti, que la désignation des affaires à juger doit précéder celle des membres du jury. D'un côté, l'interprétation contraire serait inconciliable avec la disposition qui interdit de prendre pour jurés les propriétaires, fermiers, locataires, etc., des biens à évaluer; de l'autre, on voit par un discours de M. le Ministre de l'Intérieur (Voy. *Moniteur*, 11 mai 1833, p. 1317), qu'il a été dans le vœu et dans l'intention du législateur que les listes embrassant plusieurs natures de capacité, donnassent la faculté au tribunal de choisir un jury approprié à la nature de la chose à exproprier. » C'est précisément pour répondre à cette intention que le procureur général ou le procureur impérial doit recevoir du préfet,

avec la liste générale annuelle, la nomenclature des affaires qui seront soumises au jury.

Le jury criminel devant être désigné par la voie du sort, il est à cet effet, procédé à un tirage au sort en audience publique ; mais la délibération que comporte en matière d'expropriation, le choix à faire par la cour ou le tribunal, ne pourrait être publique, on le comprend : elle a lieu en chambre du conseil. Plusieurs cours et tribunaux ont adopté l'usage de nommer un rapporteur qui fait une étude spéciale des documents produits par l'administration et fournit à ses collègues les renseignements dont ils peuvent avoir besoin relativement aux exclusions et incompatibilités.

Il est tenu de la délibération un procès-verbal qui doit constater, à peine de nullité, que les magistrats qui y ont pris part étaient attachés à la première chambre du tribunal ou de la cour, et qu'ils étaient en nombre suffisant pour délibérer. (Voy. Cass. 22 nov. 1841, De Garel.)

Il est arrivé qu'il s'est glissé dans la liste du jury, dressée par l'arrêt de la cour ou le jugement du tribunal, des erreurs portant sur le nom de l'un des jurés. La cour suprême a décidé, dans ces cas, que lorsque le nom d'un juré se trouvait mal indiqué sur la liste dressée par le conseil général et que, par suite, le juré n'avait pu être cité, son absence ne viciait pas la composition du jury (Voy. Cass. 5 févr. 1855, *Meurisse de Saint-Hilaire* ; 4 juin 1856, *Bordes*) ; qu'à plus forte raison, une erreur légère, par exemple, la désignation d'un juré sous le nom de *Soulouvard* au

lieu de *Boulevard*, n'était pas une cause de nullité des opérations du jury; cette erreur, d'ailleurs, n'ayant pas été reproduite dans d'autres actes et n'étant de nature à amener aucune confusion de personnes (Voy. Cass. 22 juillet 1850, Achardy); et même, plus généralement, que l'erreur dans les noms et prénoms de quelques-uns des jurés, n'opère point nullité lorsque l'identité de ces jurés n'en a pas moins été reconnue et qu'ils ont siégé du consentement de toutes les parties. (Voy. Cass. 29 juin 1852, préfet des Bouches-du-Rhône.)

Si le préfet néglige ou refuse de faire procéder à la désignation du jury, l'exproprié et, en général, les ayants-droit ont, à l'expiration du délai de six mois fixé par l'art. 55 de la loi du 3 mai 1841, la faculté de présenter requête à la cour impériale qui ne peut rejeter cette demande par des motifs tirés du fond du droit ou de la qualité des réclamants. (Voy. Cass. 20 janv. 1864, Desbans.) Le jury désigné statuera ensuite, sauf à ne le faire qu'hypothétiquement si, devant lui, s'élève un litige sur le fond du droit.

69. — Pour terminer sur la composition du jury, il nous reste à parler des dispenses et des incompatibilités. En cette matière et pour les points qui n'ont pas été fixés par la loi nouvelle, on peut prendre, sinon comme règle, au moins comme guide, les dispositions du Code d'instruction criminelle. (Voy. *Moniteur*, 7 févr. 1833, p. 317.) L'inobservation de ces dispositions ne pourrait, sans doute, donner ouverture à cassation, surtout si les parties n'avaient élevé aucune réclamation devant le magistrat directeur; l'art. 42 de la loi du 3 mai 1841, limite, en effet,

rigoureusement les cas où le pourvoi pourra avoir lieu (Voy. Cass. 26 déc. 1854, Chaussade), mais il n'en est pas moins vrai qu'on se conformera aux intentions du législateur manifestées dans les discussions de 1833 et de 1841, en suivant la marche tracée pour la formation du jury criminel.

Ainsi, l'on ne pourrait convenablement appeler à faire partie du jury, les personnes qui exercent les fonctions de ministre, de préfet, de sous-préfet, de juge, soit au tribunal civil, soit au tribunal de commerce (Voy. Cass. 20 mars 1854, Davillier), de procureur général, de procureur impérial ou de substitut du procureur impérial ou du procureur général, les ministres d'un culte quelconque, les conseillers d'État chargés d'une partie d'administration, les commissaires de l'empereur près les administrations ou régies. (Voy. C. inst. crim., art. 383.) Il en serait de même de l'expert qui a dressé le plan de l'immeuble exproprié. (Voy. C. inst. crim., art. 392.) Toutefois, les juges suppléants des tribunaux peuvent faire partie du jury. (Voy. Cass. 6 décembre 1854, héritiers Bonnet.)

Les septuagénaires, s'ils le requièrent, sont dispensés des fonctions de juré. (Voy. art. 31, § 7.) On ne devra les comprendre sur les listes que si l'on a lieu de penser que, malgré leur âge, ils consentiront à faire partie du jury. (Voy. circ. 17 juillet 1833.)

Une autre dispense a été introduite en faveur des jurés qui ont fait le service d'une session. Ils ne peuvent être portés sur le tableau dressé par le conseil général pour l'année suivante. (Voy. art. 47.)

Cette disposition, comme le disait M. Thiers, mi-

nistre des travaux publics (Voy. *Moniteur*, 16 juin 1833, p. 1690), a pour but de rendre plus légère la charge nouvelle qu'impose l'institution du jury spécial des indemnités. Elle ôte en même temps tout prétexte à la crainte manifestée à la chambre des députés, que, si les mêmes hommes étaient choisis plusieurs années de suite pour faire partie du jury spécial, ce jury ne dégénérât en commission permanente. Le texte de l'art. 47 montre que le service doit avoir été réellement fait pendant une session ; il n'y aurait pas lieu d'écarter le juré qui, désigné pour siéger, aurait obtenu une dispense, mais il suffit que le juré ait rempli sa mission autant qu'il était en lui, lors même qu'à raison de sa qualité de juré supplémentaire, il n'aurait été appelé à participer à la décision d'aucune affaire pendant tout le cours de la session.

Si une année s'est écoulée sans réunion du jury, l'incapacité de siéger ne doit pas se reporter sur les personnes qui ont fait le service l'année précédente. (Voy. Cass. 28 novembre 1843, De Salase.)

L'art. 30 énumère trois catégories de personnes qu'il écarte du jury à raison de l'intérêt qu'elles peuvent avoir à exagérer le montant de l'indemnité. L'administration seule est intéressée à exclure ces personnes ; c'est à elle de produire les documents utiles pour justifier des causes d'exclusion et de juger à l'avance et comme en premier ressort, des incompatibilités à déclarer.

« Ne peuvent être choisis : 1^o Les propriétaires, « fermiers, locataires des terrains et bâtiments dési-
« gnés en l'arrêté du préfet pris en vertu de l'art. 41
« et qui restent à acquérir. »

Il en serait autrement des propriétaires de terrains ou bâtiments désignés dans l'arrêté du préfet qui auraient traité à l'amiable ; leurs terrains ne seraient plus à acquérir, et ils n'auraient plus d'intérêt à grossir outre mesure le chiffre de l'indemnité.

« 2° Les créanciers ayant inscription sur lesdits « immeubles ; 3° tous autres intéressés désignés ou « intervenant en vertu des art. 21 et 22. »

Ces dernières dispositions de l'art. 30 ne sont pas de celles dont la violation, aux termes de l'art. 42, donne ouverture à cassation. Il a été jugé en conséquence, que le concours, comme juré, à la fixation d'indemnité, de l'une des personnes comprises dans la première des trois catégories dont nous venons de parler, n'emporte pas la nullité de la sentence intervenue, à moins qu'il ne s'agisse de parties intéressées *personnellement* à la fixation de l'indemnité, auquel cas la nullité de la décision résulte de ce principe d'éternelle justice que nul ne peut être juge dans sa propre cause. (Voy. Cass. 19 août 1846, Leguillette ; 3 août 1859, Ruelle ; 28 mai 1861, Edet.)

La cour suprême a également décidé que la qualité de membre du conseil municipal de la ville qui est partie dans un procès en expropriation, constitue une cause d'incompatibilité avec les fonctions de juré (Voy. Cass. 5 avril 1854, Legros ; 11 juillet 1859, Bertrand et Cazais) ; mais qu'il ne s'ensuit pas que la décision intervenue et à laquelle ce juré a pris part soit nulle, alors d'ailleurs qu'il n'a pas été récusé, bien que les parties, n'ayant pas épuisé leur droit de récusation, eussent pu facilement le faire. (Voy. Cass. 2 fév. 1846, ville de Marseille ; 22 mai 1854, Segond.)

Il appartient au magistrat directeur d'user du pouvoir qui lui est attribué à l'effet de statuer sur les causes d'empêchement, d'exclusion et d'incompatibilité pour préserver d'atteinte la règle de justice qui défend qu'un intéressé devienne juge dans sa propre cause. Toutes les fois que la peine de nullité n'est pas prononcée, son attention et son zèle restent les garanties de l'observation de la loi.

Les membres du conseil général qui a provoqué l'expropriation, n'en peuvent pas moins faire partie du jury ; ils sortent évidemment de la classe des intéressés que la loi déclare ne pouvoir être choisis. (Voy. Cass. 8 août 1853, Francain.)

70. — La liste des seize jurés et des quatre jurés supplémentaires est transmise au sous-préfet par le préfet qui, lui-même, a reçu du procureur-général ou du procureur impérial, une expédition signée par le greffier, de la délibération des magistrats. Il n'est pas nécessaire que cette expédition soit revêtue de la formule exécutoire. (Voy. Cass. 17 juillet 1844, Chion.)

Le sous-préfet, après s'être concerté avec le magistrat directeur du jury, convoque les parties en leur indiquant au moins huit jours à l'avance, le lieu et le jour de la réunion ; la notification aux parties leur fait connaître les noms des jurés qui leur sont désormais acquis. (Voy. art. 31, et Cass. 29 juin 1868, Changenet.) L'omission de ces formalités emporte nullité de la décision du jury d'expropriation. (Voy. Cass. 2 avril 1849, Carlot-Parquin et consorts.)

Quand l'expropriation a lieu dans un intérêt communal, le maire qui, nous l'avons vu, a qualité pour

suivre l'instance en règlement d'indemnité, et pour faire les offres, ne fait que rester dans son rôle de partie expropriante, en convoquant les jurés et les parties, sauf au préfet à se concerter avec le magistrat directeur pour indiquer le jour et le lieu de la réunion. (Voy. Cass. 6 avril 1859, Curio.) Le même droit appartient aux concessionnaires d'une entreprise déclarée d'utilité publique. (Voy. Cass. 29 août 1854, d'Auger.) On ne pouvait, sous peine de rendre illusoire le droit ouvert par l'art. 55 de la loi du 3 mai 1841, ne pas reconnaître à l'exproprié qui poursuit lui-même le règlement de l'indemnité, la faculté de convoquer le jury ; si le sous-préfet se refuse à cette convocation, l'exproprié a qualité et intérêt pour la faire et pour se concerter avec le magistrat directeur à l'effet de la mettre à exécution. (Voy. Cass. 21 févr. 1860, Caldayron ; 17 déc. 1867, Timbeau.)

D'après l'art. 389 du Code d'instruction criminelle, la notification, si elle ne peut être faite à la personne du juré, doit l'être à la fois à son domicile et à celui du maire ou de l'adjoint du lieu ; celui-ci est tenu de lui en donner connaissance. On doit sans doute, pour répondre à l'intention du législateur, agir de même en matière d'expropriation. Les motifs sont les mêmes et l'utilité incontestable. Au surplus, le juré est valablement assigné au domicile indiqué par l'arrêt de désignation du jury spécial, quoique ce domicile ne soit plus le sien, et comme l'art. 31 ne prescrit aucune forme spéciale pour la remise de l'exploit de convocation au cas où le juré n'a point été trouvé au domicile indiqué, on peut suivre, dans ce cas, le mode de procéder déterminé par l'art. 69, § 8, du Code de pro-

cédure civile, relativement aux personnes qui n'ont en France ni domicile connu, ni résidence actuelle. (Voy. Cass. 25 fév. 1853, Cottin ; 2 mars 1853, Hainguerlot.)

Les art. 1 et 4 de l'ordonnance royale du 18 septembre 1833, taxent au profit des huissiers, les droits en original et copie, qui leur sont dus pour notifications faites aux jurés et aux parties ; mais cette ordonnance n'a en vue que de statuer sur un mode particulier de notification qu'elle a supposé devoir être le plus ordinaire, sans entendre restreindre la latitude laissée à l'administration par le texte même de l'art. 31. Il s'ensuit que les actes de cette nature peuvent, comme tous ceux qui tombent sous l'application de l'art. 57 de la loi de 1841, être valablement faits, non-seulement par les huissiers, mais encore par les agents de l'administration, pourvu qu'en aucun cas les parties ne soient privées du délai que la loi leur accorde, soit pour se mettre en état d'exercer leur droit de récusation contre quelques-uns des jurés, soit pour rassembler les matériaux propres à justifier leurs réclamations. (Voy. Cass. 15 avril 1840, Maury et consorts.)

Le délai de huitaine doit être franc, c'est-à-dire qu'il ne comprend ni le jour de la convocation, ni celui de la réunion, mais il ne reçoit aucune augmentation à raison des distances (Voy. *Moniteur*, 3 fév. 1833, p. 281), non plus qu'à raison du séjour de la personne convoquée à l'étranger. (Voy. Cass. 3 mai 1843, baronne de Taintegnies.)

Il arriverait, si l'on prolongeait le délai à raison des distances, que le propriétaire qui n'aurait pas satis-

fait à l'obligation que lui imposait la loi, de faire élection de domicile dans l'arrondissement de la situation des immeubles expropriés (Voy. art. 15, § 2), pourrait se prévaloir de cette irrégularité pour prétendre à la jouissance de délais que le propriétaire plus exact à se conformer aux prescriptions de la loi aurait été mal fondé à réclamer.

71. — La loi n'a voulu ménager au propriétaire d'autres garanties que celles qu'il peut trouver dans les formes assignées par l'art. 15 à la notification pour le cas où il n'y a pas eu d'élection de domicile. Mais ces garanties lui sont dues, et l'observation des formes est ici de rigueur. C'est ainsi que la notification par simple copie déposée au maire de la commune et au fermier locataire, régisseur ou gardien de la propriété, serait nulle et entraînerait la nullité de la décision. (Voy. Cass. 25 mai 1846, Henry.)

Le silence des parties ne couvre pas la nullité des opérations du jury auxquelles a concouru une personne convoquée par erreur, à la place d'un des jurés titulaires. (Voy. Cass. 22 août 1853, Monthus.) L'exercice régulier du droit de récusation n'implique même pas renonciation au moyen de nullité tiré de la composition illégale du jury et, par exemple, le défaut de convocation de l'un ou de plusieurs des jurés titulaires portés sur la liste, vicie la composition du jury d'expropriation, encore que, par suite de l'adjonction de jurés supplémentaires en remplacement des jurés non convoqués, le droit de récusation ait été exercé sur le nombre légal de jurés. (Voy. Cass. 31 janvier 1849, Martin.)

Il n'y a pas, d'ailleurs, défaut de convocation quand

un ou plusieurs des jurés désignés sur la liste du conseil général n'ont pu être trouvés ou n'ont pu être appelés en temps utile, parce qu'ils ont quitté le domicile indiqué sur la liste du conseil général. (Voy. Cass. 20 mars 1855, Montrochet ; 16 mai 1859, Fraisse.) Ces jurés absents sont remplacés suivant le mode ordinaire, lors de la formation du jury spécial. . . .

Il est clair qu'en aucun cas, la partie expropriante ne peut se faire un moyen de nullité des irrégularités commises dans un acte signifié à sa requête. La cour de cassation a jugé par application de ce principe, que lorsqu'une ville est représentée dans l'instance d'expropriation par le préfet, elle ne saurait être reçue à se prévaloir des irrégularités qui peuvent entacher des copies d'exploit de convocation données aux jurés, alors que ces irrégularités sont l'œuvre de ce fonctionnaire. (Voy. Cass. 2 février 1846, ville de Marseille.)

Dans tous les cas, pour qu'il y ait ouverture à cassation, il faut que l'erreur ou l'irrégularité commise dans la convocation, ait été de nature à influencer sur la composition du jury (Voy. Cass. 30 avril 1839, commune de Cogolin ; 27 mars 1843, Thinières ; 27 décembre 1854, Scrimpf ; 16 mai 1859, Fraisse), et par exemple, que l'exploit adressé à l'un des jurés ait indiqué un jour autre que celui où la réunion devait avoir lieu, ou que la convocation ait été faite à un juré ailleurs qu'à son domicile et qu'il ne se soit pas présenté ; et que par suite, les parties aient été privées d'un juré qui leur était acquis. (Voy. Cass. 20 juillet 1840, de Lesdiguières.)

Tout ce que nous venons de dire relativement à la

convocation des jurés, ne s'applique d'ailleurs, qu'à la première réunion du jury; dès que le jury est constitué, chaque juré est virtuellement averti qu'il doit être présent à toutes les séances où pourront être appelées les affaires à la décision desquelles il a mission de concourir. (Voy. Cass. 24 décembre 1851, Molaix.)

72. — Nous avons indiqué en passant (Voy. *suprà*, n° 38), la disposition de la loi qui prescrit au tribunal de désigner, en même temps qu'il prononce l'expropriation, un de ses membres pour remplir les fonctions de directeur du jury, et un autre membre pour le remplacer au besoin. (Voy. art. 14, § 3.) Nous avons vu également, qu'en cas d'absence ou d'empêchement de ces magistrats, il était pourvu à leur remplacement par une ordonnance sur requête du président du tribunal civil. (Voy. *ib.*, § 4.) Ce pouvoir durant les vacations, appartient au président de la chambre qui continue de siéger. (Voy. Cass. 25 janv. 1853, Cottin et autres.) Dans tous les cas, un juge suppléant peut, à défaut de juge titulaire, être commis pour remplir les fonctions de magistrat directeur, et il est présumé n'avoir été appelé qu'à défaut des juges qui, dans l'ordre de leur nomination ou de leur titre, devaient être désignés avant lui. (Voy. Cass. 16 mars 1863, Nezot.)

Les mêmes causes qui font écarter du jury les personnes qui ont un intérêt direct à élever le taux de l'indemnité, s'appliquent à plus forte raison au magistrat directeur. L'influence qu'il exerce sur la décision du jury exige aussi qu'il puisse être récusé, et nous croyons que l'art. 378 du Code de procédure

civile doit lui être appliqué par analogie. La loi, il est vrai, ne trace pas la marche à suivre pour exercer le droit de récusation, mais la sagesse des magistrats y suppléera en les portant à s'abstenir, quand ils se trouveront dans un des cas prévus par l'art. 378; devoir d'autant plus impérieux pour eux qu'aucune sanction n'y est attachée et que l'intérêt direct ou indirect qu'ils peuvent avoir à l'expropriation n'est qu'une cause de récusation et ne fournirait pas de base légale à un moyen de cassation, ainsi que l'a jugé un arrêt du 12 janvier 1864, rapporté par la *Gazette des tribunaux*.

73. — M. Martin (du Nord), rapporteur de la loi de 1833, disait à la chambre des députés, pour préciser le rôle qu'on allait donner au directeur du jury :

« La commission vous propose de placer auprès du jury un magistrat qui en surveille et dirige les opérations; et cette modification contribuera indubitablement à les abrégier. Ce magistrat est nécessaire à nos yeux pour que les décisions soient convenablement préparées et rendues. C'est lui qui, avant la session, vérifiera si tous les documents propres à éclairer le jury sont réunis; c'est lui qui, au jour fixé pour la réunion, surveillera l'instruction, écartera les difficultés de procédure, et imprimera aux débats une marche plus prompte. Cette innovation n'a pas besoin d'être autrement justifiée. Une raison d'analogie qui frappera tous les esprits doit faire placer auprès du jury que nous créons, un guide sûr et expérimenté; c'est à la magistrature que nous devons le demander... Le magistrat ainsi délégué, prononcera

l'amende contre le juré qui se sera refusé à remplir ses fonctions dans toute leur étendue ; il statuera sur l'opposition que le juré condamné aura formée à la décision rendue contre lui ; il taxera les dépens ; enfin, il déclarera exécutoire la sentence du jury, et enverra l'administration en possession de la propriété. » (Voy. *Moniteur*, 27 janvier 1833, p. 212.) Nous n'avons rien à ajouter à cet exposé si clair et si précis des motifs d'une création qui a répondu à toutes les espérances qu'elle avait fait concevoir. Les diverses attributions du magistrat directeur se présenteront successivement à notre étude lorsque nous en serons aux opérations confiées au jury ; achevons ce qui a trait à l'organisation de cette juridiction.

74. — Le greffier du tribunal est chargé d'assister le magistrat directeur. « Il appelle successivement les causes sur lesquelles le jury doit statuer et tient procès-verbal des opérations. » (Voy. art. 34, § 1^{er}.)

En cas d'empêchement du greffier et des commis-greffiers, le procès-verbal peut être tenu par un simple citoyen que le magistrat directeur désigne et admet au serment. Lorsque cette désignation a eu lieu, le fait de l'empêchement du greffier titulaire et de ses commis est légalement présumé et il n'est pas nécessaire que le procès-verbal l'énonce expressément. (Voy. Cass. 14 août 1866, Boursin.)

En plaçant le greffier à côté du magistrat directeur, la loi d'expropriation n'a fait qu'adopter la règle établie pour tous les actes de juridiction civile ou criminelle. Le magistrat qui dirige le jury doit d'ailleurs, à peine de nullité de la décision intervenue,

signer le procès-verbal dont le labour matériel incombe au greffier. (Voy. Cass. 31 décembre 1844, Mouren.) Il existe en effet, un rapport intime entre l'accomplissement des formalités édictées par la loi et leur constatation ; et le magistrat qui veille à l'accomplissement ou qui l'opère, a aussi le devoir de le constater ; le procès-verbal rédigé en son nom, revêtu de sa signature, satisfait à cette obligation.

75. — L'art 141 du Code de procédure civile oblige à réunir dans le jugement l'exposé complet des faits, les conclusions des parties et le dispositif ; mais ni l'art. 39 de la loi de 1841, qui trace les règles que le jury doit suivre quand il fixe le montant de l'indemnité, ni aucun autre de la même loi n'impose de forme de rédaction pour le procès-verbal, soit au magistrat directeur qui est uniquement astreint à rapporter avec exactitude ce qui s'est passé, soit au jury qui doit seulement exprimer sa décision d'une manière précise ; en sorte que les points de fait et de droit, pour employer l'expression consacrée, résultent du rapprochement du procès-verbal avec les offres et les demandes signifiées et dont le tableau a été remis au jury. (Voy. Cass. 12 juin 1843, Benoit.)

Il n'est pas nécessaire que l'ordonnance qui rend exécutoire la décision du jury d'expropriation, soit rédigée en minute séparée et distincte du procès-verbal ; cette ordonnance est le complément de la procédure d'expropriation, elle trouve naturellement sa place à la suite du compte-rendu des opérations du jury et du magistrat directeur. (Voy. Cass. 15 avril 1840, Maury et consorts.)

Le procès-verbal, comme tout autre acte authen-

tique, a pour lui une présomption légale de vérité qui ne permet pas de recourir à la preuve testimoniale pour avoir raison de ses énonciations, tant que l'inscription de faux n'a pas été admise (Voy. Cass. 19 janvier 1835, commune de Charny ; 21 août 1860, Sardou) ; et cette voie extraordinaire elle-même, n'est ouverte que dans le cas d'indices assez graves et assez nombreux pour devoir être considérés comme susceptibles de prévaloir sur la présomption légale qui couvre le procès-verbal du directeur du jury (1). (Voy. Cass. 26 avril 1843, Mouruan.)

76. — Le premier acte du magistrat directeur doit être de procéder à la composition définitive du jury. Les opérations qui ont cette composition pour objet se passent dans la chambre du conseil, en présence des parties intéressées, comme en matière criminelle. (Voy. art. 399 C. inst. crim.) Elles commencent par l'appel que fait le greffier des jurés titulaires et supplémentaires : à mesure que leurs noms sont appelés, le juge statue sur les causes d'empêchement que les uns et les autres peuvent proposer et sur les exclusions ou incompatibilités dont les causes ne seraient survenues ou n'auraient été connues que

(1) L'usage paraît s'être introduit dans quelques ressorts d'employer pour le procès-verbal des formules imprimées. L'interdiction prononcée par l'art. 372 du Code d'instruction criminelle ne peut s'étendre par analogie, cette pratique vicieuse n'entraîne donc pas nullité en matière d'expropriation ; mais, en cas de désaccord entre les énonciations imprimées et les énonciations manuscrites, il y a nullité, si ces dernières laissent du doute sur l'accomplissement des formalités légales, alors même que l'accomplissement de ces formalités paraîtrait résulter des énonciations imprimées. (Voy. Cass. 22 mai 1855, de Garraube.)

postérieurement à la désignation faite en vertu de l'art. 30.

Le juge prononce aussi la condamnation à l'amende contre les jurés qui, sans motifs légitimes, ont négligé de se présenter. L'amende est de 100 francs au moins et de 500 francs au plus. Elle peut être appliquée chaque fois que le juré manque à une séance, ou refuse de prendre part à la délibération. Une amende unique aurait eu l'inconvénient d'enlever au juré une fois condamné, tout intérêt à remplir son devoir pendant le reste de la session.

La condamnation est notifiée à celui qui l'a encourue et il a, pour en obtenir la réformation, le droit de former une opposition sur laquelle il est statué en dernier ressort par le magistrat directeur. (Voy. art. 32, § 3.) Si la condamnation est connue du juré assez tôt pour qu'il forme son opposition avant que la session ne soit close, il est statué par le magistrat directeur du jury en fonctions et mention de sa décision est faite sur le procès-verbal, mais si, la session étant terminée, le directeur du jury a vu expirer ses pouvoirs, nous croyons qu'il ne devra être statué sur l'opposition que par le directeur du premier jury qui s'assemblera dans l'arrondissement. Ce mode de procéder, conforme à celui adopté en matière criminelle, nous paraît préférable à l'opinion suivant laquelle le magistrat directeur devrait, après la dissolution du jury qu'il a présidé, tenir de nouvelles séances pour statuer sur les oppositions.

Les maladies et l'absence sont les causes d'empêchement le plus souvent alléguées ; c'est aussi sur elles que se fonderont les oppositions. En général,

les maladies ou infirmités devront être prouvées par un certificat de médecin ou officier de santé dont la sincérité aura été affirmée devant le juge de paix, sous la foi du serment. Quant à l'absence, elle ne pourra fournir une excuse valable que si elle existait avant la citation et si la distance qui séparait le juré de son domicile, était trop considérable pour qu'il pût venir prendre part en temps utile aux délibérations du jury.

En posant les règles que la première chambre du tribunal de première instance ou celle de la cour impériale doivent suivre dans le choix des jurés, nous avons suffisamment traité des exclusions et des incompatibilités. (Voy. n° 69.) Le magistrat directeur doit, en appliquant les mêmes principes, écarter du jury, ceux des jurés en qui les causes d'incapacité ne seraient survenues que postérieurement à leur désignation.

77. — « Ceux des jurés qui se trouvent rayés de
« la liste par suite des empêchements, exclusions ou
« incompatibilités prévus par l'art. 32, sont immédiatement remplacés par les jurés supplémentaires
« que le magistrat directeur du jury appelle dans
« l'ordre de leur inscription. » (Voy. art. 33, § 1^{er}.)

Cependant si les parties déclarent renoncer à leur droit de récusation, il n'y a pas nécessité de compléter la liste par l'adjonction de jurés supplémentaires, tant qu'il y reste au moins douze jurés titulaires, non empêchés. (Voy. Cass. 11 avril 1866, Martin.)

La garantie la plus précieuse pour le justiciable est celle qu'il trouve dans la composition du tribunal :

rien de ce qui a trait à la constitution du jury ne doit donc être abandonné à l'arbitraire. C'est là un principe à ne pas perdre de vue dans l'interprétation et l'application de la disposition que nous venons de reproduire. Le remplacement n'est justifié que par le fait de l'empêchement du juré remplacé. (Voy. Cass. 17 février 1851, Colliau-Carment ; 31 décembre 1867, Reid.) La nullité n'est point couverte par la comparution et le silence des parties, et la décision du jury devrait être annulée, si le procès-verbal, ne faisant pas mention de la cause d'empêchement, omettait par cela même d'établir la légalité du concours donné par le juré supplémentaire. (Voy. Cass. 29 déc. 1847, chemin de fer de Dieppe.) L'admission des excuses est abandonnée à l'appréciation souveraine du magistrat directeur. (Voy. Cass. 18 décembre 1861, Boude.)

Il n'est point impossible que le juré condamné à l'amende et remplacé à raison de son absence au moment de l'appel, se présente avant la constitution du jury et, dans ce cas, nul doute qu'il ne doive être réintégré et faire partie de la liste sur laquelle il est procédé aux récusations et réductions. (Voy. Cass. 26 avril 1853, veuve du Sordet ; 10 mars 1862, Quennec.) Mais le jury une fois constitué avec un juré supplémentaire est définitivement acquis aux parties et ne peut plus subir aucune modification tant qu'il reste neuf membres présents. (Voy. Cass. 28 mai 1861, Ancelin.) On a jugé cependant, que le juré qui n'avait pas pris part à la décision d'une première catégorie d'affaires, pouvait reprendre sa place et entrer dans le jury formé pour une seconde caté-

gorie, lorsque les affaires soumises au jury avaient été au début de la session, divisées en plusieurs catégories. (Voy. Cass. 4 juillet 1854, Lequin.)

Le dernier paragraphe de l'art. 32 prévoit le cas où les jurés supplémentaires ne suffiraient pas : « Le « magistrat directeur du jury choisit sur la liste « dressée en vertu de l'art. 29, les personnes néces- « saires pour compléter le nombre des seize jurés. » (Art. 33, § 2.)

C'est en chambre du conseil, d'après l'art. 30, qu'est dressée la liste des seize jurés titulaires et des quatre jurés supplémentaires, et il n'y avait pas de raison pour qu'à ce huis clos, l'art. 33 substituât la publicité quand il ne s'agit plus que de compléter la liste devenue insuffisante par l'absence de quelques-uns des citoyens qui y sont inscrits. Le magistrat directeur n'est donc pas tenu de rendre à cet effet, une ordonnance en séance publique. Il est libre de choisir, pour la convocation des jurés complémentaires, le mode qui, eu égard aux circonstances, lui semble le plus expéditif et le plus sûr, et, par exemple, de les faire convoquer sur simple liste nominale remise à l'huissier, avec prière aux personnes désignées de se rendre à son invitation.

Une autre conséquence de cette règle que la publicité n'est pas nécessaire dans la convocation des jurés complémentaires, c'est qu'il n'existe ni moment précis, ni forme déterminée pour porter à la connaissance des parties intéressées les noms des jurés complémentaires ; il suffit qu'elles les connaissent au moment de la constitution définitive du jury, pour

qu'elles soient réputées avoir joui de l'exercice plein et entier du droit de récusation. (Voy. Cass. 16 janvier 1844, Berry ; 4 mars 1844, Luys.)

78. — C'est lors de l'appel successif des causes par le greffier que l'administration, d'une part, la partie adverse, de l'autre, usent du droit qui leur est accordé, d'exercer chacune deux récusations péremptoires. (Voy. art. 34, § 1^{er}.) Les récusations motivées ne sont pas admises, quand même les parties feraient valoir une cause d'incompatibilité qui n'aurait pas été relevée lors du choix fait par le tribunal ou la cour. Il faut, pour écarter le juré qu'on récuse, se borner à le déclarer au moment où, pour la formation du jury qui doit connaître de l'affaire, le greffier appelle les noms des jurés dans l'ordre de leur inscription sur la liste.

« Dans le cas où plusieurs intéressés figurent dans la même affaire, ils doivent s'entendre pour l'exercice du droit de récusation, sinon le sort désigne ceux qui doivent en user. » (Voy. art. 34, § 3.)

C'est un droit, pour chaque partie, de voir juger sa cause par un jury spécial et distinct, alors même que les affaires soumises au jury auraient été comprises dans la même instance administrative et judiciaire (Voy. Cass. 7 juin 1853, Forcheron) ; mais il est d'usage constant, surtout à Paris, lorsqu'il existe entre les règlements d'indemnité réunis sous une même catégorie des liens de connexité suffisants, de les soumettre tous en même temps à un même jury spécial, ou même de le saisir successivement de plusieurs catégories d'affaires analogues. Il n'y a plus de doute aujourd'hui que ce mode de procéder, néces-

sité d'ailleurs par le grand nombre des affaires, ne puisse être suivi. Il suffit pour la régularité de la décision à cet égard, que les parties aient consenti à être jugées par un seul et même jury, ou même aient procédé sans réclamation. (Voy. Cass. 2 janvier 1855, Feuillâtre; 24 avril 1855, ville de Lyon.)

L'une des parties alléguerait vainement que son droit de récusation partagé avec ses litis-consorts en a été diminué : c'était à elle de protester en se présentant devant le jury, et de demander la disjonction de son affaire. (Voy. Cass. 20 mai 1845, Mannoury.)

Le magistrat directeur a la faculté, dans le cas même où le droit de récusation a été entièrement épuisé par les deux parties, d'écarter un juré pour cause de parenté au degré prohibé (Voy. même arrêt); mais il ne peut plus, alors qu'on est arrivé à ce point, ordonner le remplacement temporaire d'un juré titulaire par un juré complémentaire, car le droit de récusation ne pourrait être exercé à l'égard de ce nouveau juré (Voy. Cass. 21 février 1848, préfet des Bouches-du-Rhône), et les parties ne doivent jamais être privées de ce droit. La décision du jury d'expropriation serait nulle, s'il était constaté par le procès-verbal qu'un juré récusé y a pris part. (Voy. Cass. 17 février 1851, Colliau-Carment.)

« Si le droit de récusation n'est point exercé ou
« s'il ne l'est que partiellement, le magistrat direc-
« teur du jury procède à la réduction des jurés au
« nombre de douze, en retranchant les derniers noms
« inscrits sur la liste. » (Voy. art. 34, § 4.)

79. — Le jury ne peut commencer à fonctionner que lorsque douze jurés sont présents (Voy. art. 35,

§ 1^{er}), mais lorsqu'un jury d'expropriation régulièrement constitué a commencé ses opérations, si l'un des douze jurés se trouve par une force majeure quelconque, pour cause de maladie, par exemple, dans l'impossibilité de continuer à remplir ses fonctions, les autres jurés peuvent valablement prononcer en son absence : il suffit que neuf jurés concourent à la délibération. (Voy. art. 35, § 2, et Cass. 6 février 1844, préfet de l'Hérault.) C'est là du reste la limite extrême ; au-dessous du nombre de neuf, le jury n'aurait plus d'existence légale et il faudrait procéder de nouveau à sa composition.

Ici se termine l'exposition des règles relatives à l'organisation du jury ; il est temps de nous occuper de celles à suivre pour arriver à la fixation de l'indemnité.

§ 3. — *Procédure devant le jury.*

- 80. — Les jurés doivent avant tout prêter serment de remplir leurs fonctions avec impartialité
- 81. — Il n'est pas nécessaire que l'instruction commence immédiatement après la prestation du serment.
- 82. — Le magistrat directeur met sous les yeux du jury les plans parcellaires, le tableau des offres et les documents produits par les parties.
- 83. — Quelles personnes peuvent prendre part à la discussion devant le jury.
- 84. — Plaidoiries et conclusions.
- 85. — Le jury a la faculté d'entendre toutes les personnes qui peuvent l'éclairer et de se transporter sur les lieux.
- 86. — Mais ces voies d'information ne sont pas soumises aux formes ordinaires de la procédure.
- 87. — La discussion est publique. Elle peut être continuée à un autre jour.

88. — Clôture des débats. — Position des questions.
89. — Désignation du président du jury.
90. — Quelles personnes peuvent prendre part à la délibération du jury.
91. — Le jury doit délibérer secrètement et sans désenparer. — Vote du jury.
92. — La décision du jury doit fixer le montant de l'indemnité. — Renvoi.
93. — Lecture de la déclaration. — Le magistrat directeur la rend exécutoire.
94. — Envoi en possession de l'administration.
95. — Règlement des dépens.
96. — Tarif des dépens.
97. — Les frais antérieurs à l'offre, de l'administration ne peuvent jamais être mis à la charge des expropriés.
98. — Réserve de la question des dépens dans le cas où l'administration conteste le droit à indemnité.
99. — Le jury ne connaît que des affaires dont il est saisi lors de sa convocation.
100. — Des affaires commencées avant l'expiration des pouvoirs du jury.
101. — Dépôt des pièces au greffe.

80. — Au moment où les jurés vont entrer en fonctions, la loi exige d'eux le serment, à titre de garantie de l'impartialité avec laquelle ils doivent les remplir. Le serment est comme une condition préalable assignée à l'exercice de l'autorité déléguée au fonctionnaire astreint à l'obligation de le prêter. Tout acte auquel il procéderait avant d'avoir rempli cette obligation ne pourrait être considéré que comme nul. C'est d'après ce principe général que l'on décide que la prestation de serment par les jurés avant leur entrée en fonctions, constitue une formalité substantielle dont l'accomplissement doit être mentionné au

procès-verbal, à peine de nullité de la décision du jury. (Voy. Cass. 20 avril 1846, commune de Saint-Martin des Vignes; 6 février 1854, commune d'Espalion; 6 avril 1858, de Kéranflech.) (1)

Les termes de l'art. 36 ne sont pas sacramentels, mais seulement énonciatifs; le magistrat directeur fera bien cependant, de suivre la forme établie par l'art. 312 du Code d'instruction criminelle. Il lira une seule fois la formule, chaque juré répondra séparément : *Je le jure*, et le greffier en fera mention. Au reste, il a été jugé que la constatation faite au procès-verbal que le serment exigé par l'art. 36 a été prêté, indique suffisamment que la prestation de serment a eu lieu individuellement pour chaque juré et non collectivement (Voy. Cass. 24 décembre 1851, Molaix), et encore que si le procès-verbal du magistrat directeur du jury constate que les jurés ont prêté individuellement le serment exigé par la loi, la présomption légale de vérité attachée aux actes judiciaires s'oppose à ce qu'en l'absence d'indices assez graves pour ébranler cette présomption, on soit admis à prouver par voie d'inscription de faux, que ce serment a été collectivement prêté par les jurés. (Voy. Cass. 26 avril 1843, Mouruan.)

81. — Quant à concilier l'obligation de prêter serment avec la faculté de diviser par catégories les

(1) A ce point de vue, l'examen des lieux contentieux constitue une mesure d'instruction et ne saurait précéder la prestation de serment, à moins cependant que cette visite des lieux ne soit faite par les jurés, à titre de démarche spontanée et officieuse, afin de se préparer à suivre les débats d'une manière plus utile. (Voy. Cass. 21 nov. 1847, de Méry; 13 août 1866, Dufau.)

affaires soumises au jury, il suffit de faire remarquer que l'obligation de prêter serment a trait à la constitution du jury, et que la loi n'exige pas qu'il y ait continuité entre la constitution du jury et sa délibération. Le magistrat directeur, usant de la faculté que nous lui avons reconnue (*suprà*, n° 77), a-t-il réparti les affaires, à l'ouverture de la session, en plusieurs catégories et attaché à chacune d'elles un jury spécial de jugement, les opérations se produisent pour chaque catégorie sous la garantie du serment prêté au moment de la constitution du jury ; le vœu de la loi est satisfait par cela même que le jury n'est entré en fonctions qu'après la prestation du serment par chacun des membres qui le composent. (Voy. Cass. 24 déc. 1851, Molaix.)

82. — Le magistrat directeur pourrait, si la difficulté de l'affaire le rendait nécessaire, fixer avant de commencer les débats, le terrain de la discussion par un exposé général, mais le plus souvent, il suffira des explications fournies par l'administration à l'appui de ses offres, et par la partie au soutien de sa demande. Le rôle du magistrat directeur se bornera à mettre sous les yeux du jury : 1° le tableau des offres et demandes notifiées en exécution des art. 23 et 24 ; 2° les plans parcellaires et les titres ou autres documents produits par les parties à l'appui de leurs offres et demandes. (Voy. art. 37, § 1 et 2.)

La production devant le jury des plans parcellaires et du tableau des offres est prescrite à peine de nullité du règlement d'indemnité (1). (Voy. Cass. 15

(1) La preuve que cette production a été faite doit résulter, sinon d'une mention expresse, au moins de l'ensemble du procès-verbal

juillet 1844, Bodinaud ; 26 février 1851, Avisse.) La rigueur de l'exigence de la loi ne saurait cependant aller jusqu'à faire souffrir les indemnitaires d'une négligence imputable à l'administration. L'administration n'est point admise à se prévaloir du défaut de remise au jury des plans parcellaires et du tableau des offres et demandes, lorsque c'est à raison de la non-comparution du préfet devant le jury que cette remise n'a pas eu lieu. (Voy. Cass. 19 janvier 1852, préfet de l'Hérault.)

Lorsque la partie expropriée poursuit elle-même la réunion du jury et le règlement de l'indemnité, l'initiative qu'elle prend de la sorte n'implique nullement l'obligation de prendre aussi l'initiative des formalités aboutissant à la formation du tableau des offres et demandes. (Voy. Cass. 2 août 1865, Fleury.)

A côté des pièces de la procédure officielle peuvent se placer des documents d'une grande utilité pour le jury, par exemple les baux actuels, des contrats de vente passés récemment et relatifs soit aux terrains expropriés eux-mêmes, soit aux terrains qui offrent avec ceux qu'il s'agit d'évaluer, une certaine analogie, des expertises, actes de partage, évaluations cadastrales, actes de société, quittances des droits de mutation. Le devoir du magistrat directeur est de mettre sous les yeux des jurés les renseignements de cette nature qui lui sont fournis par les parties expropriées ou par l'administration. (Voy. L. 3 mai 1841, art. 37, § 1^{er}.)

83. — La discussion s'ouvre dès que le jury est

et du rapprochement de ses énonciations. (Voy. Cass. 9 août 1847, Desmartins ; 26 fév. 1851, Avisse.)

saisi des pièces. « Les parties ou leurs fondés de « pouvoir peuvent présenter sommairement leurs « observations. » (Voy. art. 37, § 2.)

C'est entre les personnes assignées en vertu de l'art. 28 et l'administration que s'engage le débat. En outre, ceux qui se sont fait connaître en temps utile et qui n'ont point reçu d'offres de l'administration, ont le droit d'intervenir devant le jury, tant que les choses sont entières, c'est-à-dire jusqu'à la décision même du jury sur le règlement des indemnités. (Voy. Cass. 9 mars 1864, Bonetti ; 17 juin 1868, Lacarrière.) Si la partie expropriante oppose alors aux intervenants un défaut de qualité, prétendant qu'ils ne justifient point du droit qu'ils s'attribuent sur l'immeuble exproprié, cette exception constitue un litige sur le fond du droit, dont le magistrat directeur, dépourvu, quant au fond, de pouvoir juridictionnel, n'a pas à connaître. Il doit renvoyer les parties à se pourvoir conformément à l'art. 49 de la loi du 3 mai 1841, et faire régler hypothétiquement par le jury l'indemnité réclamée par les intervenants. (Voy. *ibid.* et 31 juillet 1867, ville de Cluny ; 23 mars 1868, Cothias.) Enfin, les intéressés qui ont pu négliger de mettre l'administration à même de les appeler, ne sont cependant pas déchus du droit de se présenter ; le magistrat directeur consultera les représentants de l'administration, et si ces derniers, reconnaissant que l'intervention est fondée, déclarent ne pas s'opposer à ce que le réclamant soit entendu, le procès-verbal en fera mention, le consentement ainsi constaté réparera à l'égard des deux parties, l'irrégularité de la procédure antérieure, les éléments de l'indemnité

seront discutés et le règlement qui interviendra sera définitif. S'il y a contestation sur le point de savoir si le réclamant s'est fait connaître en temps utile, c'est encore le cas d'appliquer l'art. 49, c'est-à-dire que le jury, sans s'arrêter à la contestation dont il réservera le jugement à qui de droit, fixera l'indemnité comme si elle était due et que le magistrat directeur en ordonnera la consignation jusqu'à la fin du litige. (Voy. Cass. 4 mars 1844, Luys ; 16 août 1852, Poix-Vandelle ; 31 juillet 1867, ville de Cluny.)

84. — Les avocats, devant le jury comme devant les tribunaux ordinaires, n'ont pas besoin de procuration, leur qualité garantit suffisamment qu'ils n'agissent que du consentement et à la prière de la partie dont ils soutiennent les intérêts. Le ministère des avoués, en tant qu'officiers ministériels, est interdit en matière d'expropriation, sauf l'exception écrite au titre VII de la loi pour la prise de possession en cas d'urgence. Par suite, l'avoué qui a représenté une partie ne peut demander d'honoraires que comme mandataire. (Voy. Cass. 15 janvier 1855, Adville.)

Aucune disposition de la loi du 3 mai 1841 ne déroge à la règle de droit commun en vertu de laquelle toute partie, tant que dure une instance ou tant qu'un contrat judiciaire réciproquement accepté n'est pas intervenu, peut modifier les conclusions par elle prises à une autre phase de la procédure. (Voy. Cass. 11 avril 1843, hér. de Joybert ; 13 mai 1846, préfet des Bouches-du-Rhône.)

L'art. 24, il est vrai, dispose que les propriétaires et autres intéressés, s'ils n'acceptent pas les offres à eux faites par l'administration, seront tenus d'indi-

quer dans la quinzaine desdites offres, le montant de leurs prétentions, mais il n'a pas d'autre sanction que la condamnation aux dépens attachée à son inobservation et prononcée, en ce cas, par le dernier paragraphe de l'art. 40. Quant au § 5 de l'art. 39, son but unique est de fixer, dans l'intérêt du trésor public, un maximum d'indemnité, et dans l'intérêt de l'exproprié, un minimum qui ne puissent être excédés par le jury ; or il suffit, pour l'application de la loi en ce point, que les prétentions des parties soient précisées avant la clôture des débats : le jury trouve dans la quotité des sommes expressément indiquées, les limites que la disposition finale de l'art. 39 a entendu assigner à son pouvoir d'appréciation.

Dans tous les cas, il importe de faire remarquer que lorsque l'administration annonce devant le jury d'expropriation des éventualités qui doivent entrer dans l'appréciation de l'indemnité, mais à l'égard desquelles elle n'a pas fait connaître son chiffre, l'exproprié n'est pas tenu d'exprimer le sien et que le magistrat directeur peut, sur sa demande, renvoyer l'affaire à une session ultérieure comme n'étant pas en état. (Voy. Cass. 5 juillet 1850, préfet de Saône-et-Loire.)

85. — Après l'examen des pièces et l'audition des parties, il est loisible au jury, s'il ne se sent pas suffisamment éclairé, d'entendre toutes les personnes de qui il pensera obtenir des renseignements utiles, de se transporter sur les lieux ou de déléguer à cet effet un ou plusieurs de ses membres. (Voy. art. 37, § 3 et 4.) « Rien ne s'oppose, disait M. Martin (du Nord), rapporteur de la loi de 1833, à ce que les jurés

réclament et obtiennent des employés de l'enregistrement ou des contributions tous les renseignements qui leur paraîtront nécessaires.»

Quand le jury a résolu de recourir à une mesure d'instruction, c'est au magistrat directeur qu'il appartient de donner à cette décision, en audience publique, la force obligatoire et d'en faire un acte judiciaire en vertu duquel les tiers peuvent être contraints soit à comparaître, soit à se prêter aux mesures de vérification reconnues nécessaires. (Voy. Cass. 13 août 1866, Power.) Mais là se borne la mission du magistrat, il ne peut, par lui-même, ordonner aucune mesure d'instruction. Sa présence même n'est pas obligatoire, non plus que celle du greffier, lorsque le jury ou ceux de ses membres qu'il a délégués se transportent sur les lieux (Voy. Cass. 24 avril 1867, Ronceray), et il s'ensuit qu'il n'est pas nécessaire que le procès-verbal constate l'accomplissement du transport des jurés sur les lieux. (Voy. Cass. 14 août 1866, Boursin.) Du reste, si le procès-verbal porte simplement que les jurés visiteront les lieux, la présomption est que la décision résulte de l'initiative du jury lui-même et non du magistrat directeur, alors d'ailleurs qu'aucune réclamation ne s'est produite. (Voy. Cass. 24 décembre 1851, Molaix.)

86. — Ce qui caractérise l'instruction, telle qu'elle a lieu devant le jury, c'est qu'elle est dégagée des formes ordinaires de la procédure. Le jury ne peut jamais ordonner une expertise proprement dite. (Voy. *Moniteur*, 8 juin 1833, G. 1607.) Nommer un expert, lui imposer l'observation de toutes les règles du titre des *Rapports d'experts* (Voy. Code de procédure ci-

vile, art. 302-323), ce serait retomber dans les inconvénients qui ont fait abandonner la loi de 1810. Lors donc que l'appréciation des éléments de l'indemnité exigera des connaissances spéciales, le jury appellera près de lui un homme qui puisse éclairer les points contestés et faciliter l'intelligence des détails techniques ; mais cet expert, si on veut lui donner ce nom, fournira des renseignements et non des évaluations.

Par les mêmes motifs, le jury ne peut ordonner d'enquête. Les personnes qu'il croira devoir entendre seront appelées par le magistrat directeur, soit par assignation à personne ou à domicile, soit par simple invitation, si ce mode de convocation paraît suffisant. Il est convenable qu'elles fassent connaître leurs nom, prénoms, demeure, qu'elles prêtent serment de dire la vérité, qu'elles s'expliquent sur les causes de reproches qui peuvent être proposées, mais l'inobservation d'aucune de ces règles ne pourrait donner ouverture à cassation. Le jury a, pour tout dire en un mot, faculté d'information illimitée ; il peut, s'il le juge utile, entendre même l'expert de l'administration. (Voy. Cass. 26 avril 1843, Mouruan.) Il a même été jugé, dans l'espèce de l'arrêt que nous citons, qu'on ne pouvait se faire un moyen de nullité de ce que, durant les débats et après la prestation de serment, mais avant la clôture, les jurés s'étaient mêlés dans l'audience avec le public et avaient conféré avec lui, sans que ce fait, toutefois, soulevât aucune réclamation de la part des parties présentes à l'audience.

87. — L'unique garantie ménagée par la loi, celle qui doit suppléer à toutes les garanties que l'on au-

rait pu chercher dans des formes de procédure, est celle de la publicité : « La discussion est publique, porte l'art. 37, *in fine* ; elle peut être continuée à une autre séance. » (Voy. art. 37, § 5.)

« La décision que rend le jury, disait M. Martin (du Nord) dans son deuxième rapport, est un véritable jugement ; il prononce entre deux intérêts qui sont en présence. Ce serait méconnaître un besoin de l'époque, éveiller des soupçons, autoriser des récriminations que de priver les parties de cette publicité qui, dans nos mœurs, est regardée comme une garantie qu'aucun droit n'a été volontairement sacrifié. Nous ne pensons pas, du reste, que la publicité soit un obstacle à ce que les parties intéressées bannissent l'appareil et les longueurs des plaidoiries et se bornent, pour établir leurs droits, à présenter quelques courtes observations. » (Voy. *Moniteur*, 30 mai 1833, p. 1521.)

Il résulte de ces paroles que la décision doit être prononcée publiquement, après une discussion publique. La publicité des jugements est, en effet, un des principes fondamentaux de notre législation. L'observation d'une règle si importante aux yeux de la loi doit, à peine de nullité, être constatée au procès-verbal (Voy. Cass. 11 août 1841, préfet de l'Aveyron) ; mais il n'y a pas de termes sacramentels (Voy. Cass. 24 avril 1855, Falcoux), et partant, le vœu de la loi en ce qui a trait à la constatation de la publicité, n'est pas de ceux auxquels il ne peut être satisfait que par une énonciation expresse et directe. La cour de cassation juge que la preuve de la publicité des opérations du jury résulte suffisamment de la

mention au procès-verbal de la présence du public, par exemple, lorsqu'on y lit, à l'occasion d'une suspension d'audience, que le public s'est retiré (Voy. Cass. 30 avril 1844, Singer) ; que toutes les opérations du jury d'expropriation sont réputées avoir eu lieu avec la publicité qu'exige l'art. 37, lorsque l'ordonnance du magistrat directeur qui rend exécutoire la décision du jury et qui termine le procès-verbal, renferme cette énonciation : *Fait et prononcé publiquement*, et qu'une telle mention s'applique à la fois aux débats, au prononcé de la décision et à l'ordonnance d'*exequatur* (Voy. Cass. 12 juin 1843, Benoit) ; que les mots, « fait et arrêté *en la salle d'audience*, » qui suivent la mention de la lecture de la décision du jury, dans le procès-verbal, expriment suffisamment que cette lecture a été publique (Voy. Cass. 15 avril 1840, Maury) ; qu'il y a mention suffisante de la publicité d'une séance du jury d'expropriation consacrée au jugement de plusieurs catégories d'affaires, quand le procès-verbal relatif à l'une d'elles énonce cette publicité, bien que cette énonciation ne se retrouve pas dans le procès-verbal des autres catégories. (Voy. Cass. 4 juillet 1854, Lequin.) D'un autre côté, la cour suprême n'a pas vu une constatation suffisante de la publicité dans la mention insérée au procès-verbal que les jurés étaient réunis *dans la salle d'audience du tribunal de première instance*, ces expressions n'indiquant pas la tenue d'une audience, mais simplement le fait de la présence des jurés dans le lieu où cette audience aurait pu être tenue. (Voy. Cass. 21 février 1853, Dupinet.) Elle a de même annulé, pour défaut de publicité, une décision rendue

dans la maison de l'exproprié où le jury s'était transporté, quoique l'accès de la maison fût resté ouvert au public ; la publicité exigée se rapporte au lieu de la convocation légale du jury. (Voy. Cass. 20 août 1856, chemin de fer de Paris à Lyon.)

Le jury doit juger successivement et sans interruption toutes les affaires dont il est saisi, mais cette obligation que lui impose l'art. 44 de la loi du 3 mai 1841, n'empêche pas qu'une instruction commencée ne puisse être ajournée et continuée à une autre séance, à l'effet d'exécuter une mesure préparatoire et, par exemple, une descente de lieux. Et dans l'intervalle laissé libre par l'ajournement, le jury peut utiliser son temps en procédant à l'examen et au jugement d'autres affaires. (Voy. Cass. 16 février 1846, préfet des Bouches-du-Rhône.)

Quand la discussion est continuée à un autre jour, la séance où elle sera reprise doit être immédiatement indiquée aux parties et désignée au procès-verbal. Il en est de même des jour et heure où doit s'effectuer une descente de lieux, mais la décision du jury qui ordonne qu'il se transportera sur les lieux et que l'audience est continuée pour le même jour, contient une indication suffisante du moment où il fera la descente de lieux (Voy. Cass. 18 novembre 1846, de Montalembert) ; et dans tous les cas, la nullité à faire résulter de l'omission sur le procès-verbal de l'indication du jour et de l'heure du transport est couverte lorsque les parties, revenues à l'audience, ont fait valoir leurs moyens de défense, sans se plaindre de l'insuffisance de l'avertissement. (Voy. Cass. 16 février 1846, préfet des Bouches-du-Rhône.)

88. — Lorsque l'instruction est terminée, la clôture en est prononcée par le magistrat directeur du jury (Voy. art. 38, § 1^{er}) ; toutefois, le droit d'information qui appartient aux jurés n'est pas épuisé, ils peuvent encore ne rendre qu'une décision préparatoire tendant à la visite des lieux, et les débats, après cette visite, peuvent être ouverts de nouveau. Une partie n'est pas recevable à se plaindre de ce mode de procéder, alors surtout qu'elle a profité de la reprise des débats pour faire valoir ses prétentions. (Voy. Cass. 7 février 1837, Parmentier ; 18 novembre 1846, de Montalembert.)

Le magistrat directeur ne fait pas de résumé, mais il a la faculté de poser au jury les questions à résoudre, et d'appeler son attention sur les faits résultant des débats. (Voy. Cass. 24 novembre 1846, Girard.) Il est même dans le vœu du législateur qu'il use de cette faculté toutes les fois que la complication des affaires l'exigera, et l'obligation de poser des questions aux jurés aurait fait dans la loi l'objet d'une prescription formelle, si l'on n'eût craint d'être entraîné à y introduire en même temps une foule de dispositions sur les termes dans lesquels seraient posées les questions, sur les additions ou modifications que les parties pourraient demander, sur la décision du magistrat directeur entre ces prétentions diverses, sur les omissions ou irrégularités dans les réponses du jury, et à soulever ainsi beaucoup de difficultés de nature à multiplier les chances de cassation. « Il a paru plus sage, disait M. le comte Daru, dans son second rapport à la chambre des pairs, de laisser au magistrat le soin d'avoir des communications offi-

cieuses et non officielles avec le jury ; de poser ou de ne pas poser les questions suivant les circonstances. L'influence qu'un magistrat choisi et délégué par sa compagnie ne peut manquer d'exercer sur les jurés par ses lumières, son caractère et sa considération personnelle, assurera à son intervention une autorité qui n'a pas besoin de revêtir le caractère d'une obligation légale, pour être complètement et toujours acceptée. (Voy. *Moniteur*, 20 avril 1841, p. 1403.)

Il appartiendra donc au magistrat qui a dirigé l'instruction et les débats d'en dégager les questions qui peuvent s'y trouver plus ou moins confondues ; il pourra même consulter les parties, leur demander si ce sont bien là les points sur lesquels le jury doit statuer et, sur leurs observations, modifier sa rédaction ou encore faire indiquer par l'administration les questions qu'elle croit devoir être posées, provoquer les explications de l'indemnitaire et amener ce dernier et la partie poursuivante à s'entendre sur une rédaction définitive.

La cour de cassation a décidé, sous l'empire de la loi de 1833, que le jury devait, à peine de nullité, répondre à toutes les questions qui lui étaient posées (Voy. Cass. 25 février 1840, préfet de la Marne), et cette jurisprudence doit encore être suivie aujourd'hui, puisque la loi de 1841 ne contient aucune innovation, mais il faut éviter de se méprendre sur le sens de l'arrêt qui l'a établie. L'obligation pour les jurés de répondre aux questions, ne naît pas précisément de ce qu'elles sont posées par le directeur du jury, mais de ce qu'elles résultent des débats. La cour suprême n'a, en effet, cassé la décision du jury

dans l'espèce, que parce que, faute de répondre à l'une des questions, elle était incomplète et ne statuait pas sur *tous* les éléments de l'instruction.

Si le magistrat directeur croit pouvoir se dispenser de poser des questions, c'est au jury lui-même à les poser et à déterminer ainsi sur quoi portera sa délibération ; il doit, comme tout autre tribunal, prononcer sur tous les points qui lui sont soumis par les parties en litige, à peine de laisser sa mission incomplète, et ne prononcer que sur ces points, à peine d'excéder ses pouvoirs. (Voy. Cass. 21 mars 1854, Darfeuille.) Aucune disposition de loi n'interdit, d'ailleurs, au jury de comprendre tous les chefs de demande dans une allocation générale, et ne lui impose l'obligation de spécifier chacun des éléments de l'indemnité qu'il règle. Il suffit qu'il apparaisse que le jury a entendu statuer sur tous les chefs de demande. (Voy. Cass. 4 juillet 1854, Hollande-Vallez ; 26 décembre 1854, Chaussade.)

89. — Les jurés, avant de passer à la délibération, doivent désigner celui d'entre eux sous la présidence duquel elle aura lieu. (Voy. art. 38, § 2.) Cette nomination ne saurait être retardée plus longtemps (Voy. Cass. 7 avril 1843, Féron), mais elle peut avoir lieu à une époque antérieure et, par exemple, au moment où il s'agit de prendre une mesure d'instruction préparatoire. (Voy. Cass. 3 mars 1845, maire de Clermont-Ferrand ; 4 janvier 1860, Lecointre.)

La loi ne prescrit pour la désignation du président du jury aucune forme particulière ; le texte de l'art. 38 paraît indiquer que c'est dans la chambre des délibérations qu'elle doit avoir lieu, et cette manière

de procéder est assurément la plus régulière; il a cependant été jugé que la nomination faite par les jurés, publiquement à l'audience, n'était pas contraire aux prescriptions de la loi, et que le fait ne pouvait être dénoncé comme une cause de nullité, alors surtout qu'il résultait des mentions insérées dans les décisions intervenues que les jurés avaient, en la chambre du conseil, persévéré dans la volonté manifestée à l'audience. (Voy. Cass. 22 juillet 1839, Alard et autres; 24 mars 1841, préfet des Bouches-du-Rhône; 11 juin 1856, Chemin de fer de Strasbourg.)

90. — Nulle décision d'une réunion délibérante légalement constituée, ne peut être régulière et valable qu'autant qu'elle a été prise à la majorité des voix de tous ceux qui étaient en droit d'y concourir et qu'elle n'a pas été viciée par le concours d'un individu dénué du droit d'y participer. Les règles spéciales tracées par les art. 35, 38 et 41 ne font, comme l'a proclamé la cour suprême, dans un arrêt du 6 décembre 1837, qu'appliquer ce principe général à la matière de l'expropriation. Ainsi la délibération du jury spécial, signée par un individu non désigné pour la composition du jury, est nulle, et cela, bien qu'en retranchant cette signature, la décision fût encore signée de plus de neuf membres ayant le droit d'y concourir. (Voy. Cass. 6 décembre 1837, Bérard.) Il en est de même, à plus forte raison, quand une personne étrangère ayant été appelée dans la chambre des délibérations, l'instruction déclarée close, s'y est continuée sans redevenir contradictoire. (Voy. Cass. 18 mars 1844, duc d'Aremberg.)

C'est encore un principe de droit commun que

celui inscrit dans l'art. 7 de la loi du 20 avril 1810, et qui exige, à peine de nullité du jugement, que les juges aient assisté à toutes les audiences. Ce principe fondamental en matière de juridiction régit également les décisions du jury qui doivent, à défaut de disposition spéciale et dérogatoire, présenter les garanties substantielles dont la loi a voulu entourer toutes les décisions judiciaires. La décision du jury serait donc entachée d'un vice entraînant sa nullité, si elle avait été rendue avec le concours de jurés absents à une visite des lieux à estimer ordonnée pour être faite, non par délégation, mais par tous les membres du jury (Voy. Cass. 26 mars 1850, Pascal) ; à moins toutefois, que les parties n'aient expressément consenti à ce que le juré ou les jurés absents lors de la visite des lieux continuassent à siéger. (Voy. Cass. 1^{er} juillet 1867, Préfet de l'Hérault.)

91. — Lorsque plusieurs affaires sont soumises au jury, il peut délibérer et statuer successivement sur chacune, ou délibérer simultanément et ne statuer sur toutes les affaires que par une seule délibération (V. Cass. 24 avr. 1855, Falcoux; 4 janv. 1860, Lecointre); mais en toute hypothèse, les jurés doivent délibérer sans se comparer (Voy. art. 38, § 2), c'est-à-dire que, de même qu'en matière criminelle, il leur est interdit de communiquer avec le dehors, et de sortir de leur chambre avant d'avoir formulé leur déclaration. Que le chef du jury rentre dans la salle d'audience pour y chercher de nouveaux renseignements ; que les parties, leurs représentants ou leurs avocats pénètrent dans la salle des délibérations ; qu'une personne même étrangère y soit appelée pour fournir des

explications, ce sont autant de causes de nullité absolue de la délibération. (Voy. Cass. 9 décembre 1856, Valz ; 1^{er} décembre 1857, Chemin de fer d'Orléans ; 30 juillet 1860, Weter ; 29 juillet 1862, Gigard ; 13 août 1866, Dufau.) La force des choses commande, cependant, de tempérer dans l'application la rigueur des prescriptions légales. C'est ainsi que la cour de cassation déclare qu'il n'y a pas violation de l'art. 38 par cela seul que le procès-verbal énonce que pendant leur délibération, les jurés sont sortis ensemble de la chambre où ils délibéraient, pour prendre un repas à l'hôtel, si le procès-verbal constate, en même temps, qu'il n'y a eu de la part du jury aucune communication avec les parties intéressées, ni leurs conseils. (Voy. Cass. 7 janvier 1845, de Clermont-Mont-Saint-Jean.)

Le secret n'est, au surplus, exigé que vis-à-vis des personnes étrangères au jury. La loi semble même exclure l'idée du secret du vote entre les jurés, puisqu'elle donne la prépondérance à la voix du président. Dans la pratique, lorsque la discussion est épuisée, chaque juré exprime à son tour le chiffre qu'il est d'avis d'allouer ; on passe ensuite au vote par levée de main, sur chaque chiffre proposé, en commençant par le plus élevé, et l'on s'arrête quand une majorité est formée. (Voy. art. 38, § 3.)

Le jury n'est pas obligé de motiver sa décision (Voy. Cass. 17 août 1840, Delessert), ni de mentionner qu'elle a été prise à la majorité. (Voy. Cass. 19 janvier 1835, commune de Charny ; 23 décembre 1861, Billat.) Il est même convenable, lorsqu'elle a été prise à l'unanimité, de ne pas l'exprimer, car ce se-

rait très-clairement, bien qu'implicitement, révéler le secret de la délibération.

92. — La décision du jury doit, à peine de nullité, déterminer le montant précis de l'indemnité, c'est-à-dire qu'elle ne peut se borner à en poser les bases. Les conséquences de ce principe seront déduites dans le paragraphe que nous consacrerons aux règles sur la fixation de l'indemnité considérée en elle-même. Nous ne nous occupons ici que des formes et de la procédure.

93. — La publicité stipulée pour la discussion est de l'essence de tout jugement. La décision écrite par l'un des jurés et signée par tous, est lue en séance publique par le président et remise par lui au magistrat directeur. Ce dernier, si la déclaration du jury est irrégulière, obscure ou incomplète, peut, après avoir entendu, s'il y a lieu, les observations des parties, engager le jury à la rectifier, expliquer ou compléter, et le renvoyer pour cela dans la salle de ses délibérations.

Dès que la décision est régulière, le magistrat directeur la signe avec le greffier, et lui confère ainsi l'authenticité. Il rend ensuite, en présence du public, des parties et du jury, son ordonnance à l'effet de donner le sceau de l'autorité judiciaire à la décision qui, sans cela, ne serait que l'œuvre d'hommes privés. Déclarée exécutoire, elle devient une véritable décision judiciaire dont il peut être délivré expédition avec la formule prescrite par les art. 146 et 545 du Code de procédure civile et qui peut servir de titre à une saisie-arrest. (Voy. cour de Colmar, 23 juillet 1841, Kœchlin.)

94. — « Le magistrat directeur envoie l'administration en possession de la propriété, à la charge par elle de se conformer aux dispositions des art. 53, 54 et suivants. » (Voy. art. 41, § 1^{er}.)

Si les ayants-droit sont en état de recevoir, l'ordonnance prescrit d'acquitter l'indemnité entre leurs mains préalablement à la prise de possession. Si, au contraire, il y a litige sur le fond du droit des réclamants ou sur leur qualité, ou s'il y a des oppositions au paiement entre les mains de l'indemnitaire, si enfin les biens expropriés sont grevés d'inscriptions hypothécaires, le magistrat directeur ordonne la consignation des deniers pour être délivrés ultérieurement à qui de droit. En attribuant, sans attendre l'événement du procès, l'indemnité litigieuse à l'un ou à l'autre des contestants, il préjugerait une question qui ne lui est pas soumise et excéderait ses pouvoirs qui se bornent à diriger le jury dans des opérations dont le but unique est la fixation de l'indemnité. Le juge n'a pas, davantage, qualité pour ordonner les mesures de conservation ou de remploi qui peuvent être nécessaires, mais son devoir est simplement, si les débats ont fait connaître que le bien exproprié appartient soit à un mineur, soit à une femme mariée sous le régime dotal, de rappeler cette circonstance dans l'ordonnance d'envoi en possession. Les parties intéressées seront ainsi averties et pourront solliciter de l'autorité compétente les garanties que leur position peut exiger.

95. — En un point cependant, le magistrat directeur a une sorte de pouvoir juridictionnel. « Il statue sur les dépens. » (Voy. art. 41.) L'art. 40 trace les

règles auxquelles il doit se conformer dans l'exercice de ce pouvoir. « Si l'indemnité réglée par le jury ne » dépasse pas l'offre de l'administration, les parties » « qui l'auront refusée seront condamnées aux dépens. Si l'indemnité est égale à la demande des » « parties, l'administration sera condamnée aux dépens. Si l'indemnité est à la fois supérieure à l'offre » « de l'administration, et inférieure à la demande des » « parties, les dépens seront compensés de manière à » « être supportés par les parties et l'administration, » « dans les proportions de leur offre ou de leur demande avec la décision du jury. » (Voy. § 1, 2 et 3.)

Les offres et les demandes à prendre pour base de la liquidation des dépens, sont les offres et les demandes extrajudiciaires et contradictoires signifiées avant l'instance, en exécution des art. 23 et 25 de la loi. Les dépens, en effet, sont considérés par l'art. 40 comme une peine imposée au plaideur téméraire qui, par l'insuffisance de ses offres ou l'exagération de ses demandes, a nécessité l'intervention du jury. Ce sont donc les offres et les demandes établies par la loi *litis vitandæ causâ* qu'on doit prendre pour termes de comparaison, quand il s'agit d'apprécier laquelle des deux parties a péché contre l'esprit de paix et de conciliation. Quant aux offres et demandes formulées à la barre du jury, il n'y a pas d'intérêt à en punir l'insuffisance ou l'exagération, puisqu'au moment où elles interviennent, le mal qu'on voulait prévenir est déjà consommé, le jury est convoqué, l'instance engagée et les travaux retardés.

« Tout indemnitaire qui ne se trouvera pas dans

« le cas des art. 25 et 26, sera condamné aux dépens,
« quelle que soit l'estimation ultérieure du jury,
« s'il a omis de se conformer aux dispositions de
« l'art. 24. » (Voy. art. 40, § 4.)

Les articles auxquels se réfère cette dernière disposition de l'art. 40, déterminent, comme on se le rappelle, les formes suivant lesquelles les offres peuvent être acceptées par les représentants des incapables (Voy. art. 25 et 26), et obligent les parties expropriées, si elles n'acceptent pas les offres, à faire connaître dans la quinzaine le montant de leurs prétentions. (Voy. art. 24.)

Les expropriés mineurs ne sont pas passibles des dépens pour le cas où, leur tuteur n'ayant pas fait de réponse aux offres de l'administration, l'indemnité accordée a dépassé la somme offerte, mais dans le cas contraire, ils y deviennent sujets, car leur refus tacite d'accepter des offres suffisantes a seul été cause de la nécessité de porter devant le jury le règlement de l'indemnité. (Voy. Cass. 24 août 1846, préfet de la Nièvre.)

96. — La juridiction instituée par les lois d'expropriation offre de l'analogie avec les juridictions civiles par la nature des affaires dont elle s'occupe, et par celle des actes de procédure; elle participe en même temps des formes de la justice criminelle par l'intervention du jury. On pouvait donc emprunter les dispositions soit du tarif civil du 16 avril 1807, soit du tarif criminel du 18 juin 1811, mais le premier a paru trop élevé, et le second insuffisant. Cependant, comme ces deux tarifs sont depuis longtemps en vigueur, et que leurs dispositions sont familières aux

magistrats chargés d'en surveiller l'application, on a cru qu'il importait de s'en écarter le moins possible et de conserver leurs fixations pour le coût des actes susceptibles d'être assimilés à ceux qu'ils ont mentionnés. On a surtout fait emprunt au tarif criminel, parce qu'il est moins dispendieux et qu'il s'approprie mieux à une procédure par jurés ; et ce n'est guère que pour les actes d'une rédaction plus difficile et sans analogie dans la procédure criminelle qu'on a eu recours au tarif civil. (Voy. rapport au roi par le ministre de la justice; *Moniteur* du 21 septembre 1833.)

C'est dans cet esprit qu'a été rédigé le règlement d'administration publique portant tarif des dépens. (Voy. art. 41, § 2.) Il n'entre pas dans notre plan de commenter ce règlement. Nous ferons seulement observer que les receveurs de l'enregistrement n'ont point à s'immiscer dans le paiement des frais faits à la requête des parties expropriées. Celles-ci doivent payer directement les émoluments dus aux huissiers et greffiers dont elles ont employé le ministère, sauf à se faire ultérieurement rembourser par l'administration, si cette dernière a été condamnée aux dépens.

97. — En aucun cas, la condamnation aux dépens prononcée contre la partie expropriée, ne peut s'appliquer aux frais faits antérieurement à l'offre de l'administration. Dans cette période de l'affaire, aucune faute ne saurait être imputée au propriétaire, et l'administration qui, dans son propre intérêt, provoque l'expropriation, ne peut sans injustice être affranchie de l'obligation de supporter les frais nécessaires à la consommation de l'opération. « La taxe

« ne comprendra donc que les actes faits *postérieure-*
« *ment* à l'offre de l'administration ; les frais des
« actes antérieurs demeurent, dans tous les cas, à la
« charge de l'administration. » (Voy. art. 41, § 3.)
Cette disposition comme l'a expliqué M. Martin (du Nord), rapporteur (Voy. *Moniteur*, 27 janvier 1833, p. 212), comprend non-seulement les frais des actes faits à la requête de la partie expropriante, mais aussi les frais des actes faits à la requête des propriétaires et, notamment, des notifications qui, aux termes de l'art. 21, doivent être faites par le propriétaire aux fermiers, locataires, etc.

98. — Le magistrat directeur ne peut se dispenser de réserver les dépens quand l'administration conteste le droit même à l'indemnité. Le tribunal qui statuera sur le litige mettra ces dépens à la charge de la partie qui, en définitive, succombera dans sa prétention.

99. — « Le jury ne connaît que des affaires dont il
« a été saisi au moment de sa convocation, et sta-
« tue successivement et sans interruption sur cha-
« cune. Il ne peut se séparer qu'après avoir réglé
« toutes les indemnités dont la fixation lui a été ainsi
« déférée. » (Voy. art. 44.) Ajoutons qu'il est sans mission et sans pouvoir pour statuer, même avec le consentement des parties, sur les affaires pour le règlement desquelles il n'a pas été expressément désigné. (Voy. Cass. 31 juillet 1866, Gouerre.)

Si, par méprise, le magistrat directeur, croyant toutes les affaires jugées, prononçait la clôture de la session, il pourrait et devrait, lorsqu'il s'apercevrait de l'inadvertance qu'il aurait commise, convoquer,

nonobstant la déclaration, les jurés que la désignation de la cour ou du tribunal appelait à statuer sur les affaires oubliées.

100. — L'art. 43 limite dans un autre sens, la compétence du jury.

La liste générale dressée annuellement par les conseils généraux et sur laquelle les cours et tribunaux choisissent le jury spécial chargé de régler les indemnités, n'a d'existence que jusqu'à son renouvellement à la session suivante, et l'art. 30 ne confère à l'autorité judiciaire le droit d'investir du caractère de jurés les personnes dont les noms sont portés sur cette liste, que pour le temps durant lequel elle conserve son existence légale.

Il en résulte que les opérations commencées par un jury après la formation de la nouvelle liste, sont nulles (Voy. Cass. 7 avril 1843, Charleuf), et que si, dans l'intervalle du jour de la désignation d'un jury au jour de sa réunion, une nouvelle liste est formée, les pouvoirs de ce jury cessent de plein droit. (Voy. Cass. 16 avril 1849, Bibéron.) Les opérations d'un jury dont auraient fait partie des jurés non choisis sur la liste en vigueur, mais pris sur la liste précédente, seraient par conséquent nulles. La nullité serait d'ordre public ; elle ne pourrait être couverte ni par la comparution, ni par le silence des parties. (Voy. Cass. 10 avril 1850, l'État.)

Le jury, néanmoins, doit continuer et conduire à leur fin les opérations commencées avant la formation de la nouvelle liste. (Voy. art. 43.) Mais il ne suffirait pas, à cet égard, qu'il se fût simplement constitué, il faut encore que des actes d'instruction aient

déjà été accomplis. (Voy. Cass. 15 février 1843, comte de Sémalé.)

101. — « Après la clôture des opérations du jury, « les minutes de ses décisions et les autres pièces qui « se rattachent auxdites opérations, sont déposées « au greffe du tribunal civil de l'arrondissement. » (Voy. art. 46.)

Les pièces dont le dépôt est ainsi ordonné, sont celles qui peuvent servir à éclairer et à interpréter la décision du jury et aussi celles qui constatent l'accomplissement des formalités prescrites à peine de nullité par l'art. 42. Pendant les délais du pourvoi, le greffier est tenu de délivrer aux parties copie ou extrait des pièces dont la connaissance peut leur être nécessaire, et notamment de la décision du jury.

§ 4. — *Fixation de l'indemnité.*

102. — Division.

103. — Des moyens d'instruction.

104. — Objet de l'indemnité.

105. — De la plus-value.

106. — Bases de l'indemnité. — Valeur de l'immeuble au moment de l'entreprise.

107. — État des lieux à la même époque.

108. — L'indemnité doit être certaine.

109. — Elle ne doit pas être subordonnée au résultat d'une opération ultérieure.

110. — Fixation de l'indemnité en bloc.

111. — Elle doit être d'une somme d'argent.

112. — Suite. — Conventions contraires.

113. — Elle ne peut être convertie en une redevance annuelle.

114. — Limites assignées à l'évaluation.

115. — L'évaluation doit être distincte pour chacun.

116. — Le règlement de l'indemnité doit mettre fin à toute difficulté entre les divers ayants-droit.
117. — Du cas où il y a litige sur le fond du droit entre des particuliers.
118. — Du cas où l'administration conteste le droit à indemnité.
119. — Indemnité alternative.
120. — La partie la plus diligente saisit le tribunal compétent du litige réservé.
121. — Transition à un ordre de règles plus spéciales.
122. — Des bâtiments et plantations existant sur l'immeuble exproprié.
123. — Constructions faites en vue de l'expropriation.
124. — Mines ou carrières.
125. — Le propriétaire doit être indemnisé de la privation de jouissance qu'il a éprouvée avant la prise de possession.
126. — Il doit lui être alloué des frais de remploi.
127. — Des droits du nu-propriétaire et de l'usufruitier.
128. — De la caution à fournir par l'usufruitier.
129. — Des droits d'usage et d'habitation.
130. — Des locataires et fermiers.
131. — Des preuves à invoquer par le locataire à l'effet d'établir son droit.
132. — Les art. 1744 et 1755 du Code Napoléon sont-ils applicables en cas d'expropriation ?
133. — Des frais de bail et autres.
134. — Des frais de déménagement.
135. — De la perte de la clientèle.
136. — De la clause par laquelle le locataire a renoncé pour le cas d'expropriation à tout recours contre le propriétaire.
137. — De l'expropriation partielle des lieux loués.
138. — Du cas où le propriétaire a requis l'expropriation totale.
139. — Contrats de bail à rente, à locatairie perpétuelle, etc.
140. — Baux emphytéotiques.
141. — Du droit des parties de requérir la fixation de l'indemnité.
142. — Mise en demeure de l'administration. — Offres.
143. — Désignation du jury.
144. — Production des pièces.

102. — Tous les principes, dans la matière de l'expropriation, offrent un intérêt pratique, mais il n'en est pas qui présentent ce caractère à un plus haut degré, qui soient d'une application plus journalière, que ceux qui ont trait à la fixation de l'indemnité. Comme ils affectent directement les intérêts privés, ils ont été plus que tous autres, discutés devant la cour de cassation et mis en pleine lumière par ses arrêts. La jurisprudence va donc nous servir de guide ; nous aborderons d'abord les règles communes à toutes les indemnités ou à plusieurs d'entre elles, et ensuite les règles particulières à chaque espèce d'indemnité.

103. — Le jury, aux termes de l'art. 48, est juge de la sincérité des titres et de l'effet des actes qui seraient de nature à modifier le montant de l'indemnité. Sans doute, il trouvera les renseignements les plus utiles dans les contrats de vente et les baux relatifs tant à l'immeuble exproprié qu'aux immeubles voisins de même nature, dans l'extrait des rôles des contributions et dans les rapports d'expertises judiciaires déposés au greffe du tribunal. Ces documents, la plupart du temps, devront avoir une influence décisive sur l'esprit des jurés qui, d'une autre part, ne devront point s'arrêter aux actes qui leur paraîtront concertés pour conférer aux contractants des droits fictifs ou exagérés ; mais on a cru qu'il fallait leur laisser la plus entière liberté pour l'appréciation dont ils sont chargés, et leur permettre de former leur conviction par tous les moyens possibles, sans avoir à en indiquer les sources, ni à rendre compte des procédés employés pour les découvrir.

104. — Cette même liberté d'action empêche qu'on ne puisse tracer, en ce qui concerne les éléments de la fixation de l'indemnité, des règles invariables ; dans le silence de la loi, il faut se borner à celles que la raison indique.

L'indemnité n'a pas pour objet de rendre plus riche celui qui la reçoit ; elle est équitablement réglée quand elle lui assure la réparation de tout le tort qu'il peut souffrir ; en d'autres termes, elle doit comprendre non-seulement la valeur matérielle, mais encore tous les préjudices soufferts par l'exproprié. C'est ce que M. Daguilhon-Pujol développait en termes très-explicites, dans la discussion de la loi de 1833 : « Constantement, disait-il, l'administration a contesté l'étendue et la définition du mot indemnité. Elle a soutenu devant les tribunaux que l'indemnité qui était due n'était que la valeur vénale du sol, mais non la dépréciation du sol restant. Je pourrais citer à l'appui de mon assertion, des monuments de la jurisprudence qui attestent que les prétentions de l'administration ont toujours été telles que je viens de les signaler, prétentions contre lesquelles les tribunaux se sont toujours élevés, parce qu'ils ont justement et sagement interprété les dispositions de l'art. 545 C. C., parce qu'ils ont pensé que l'indemnité pour être juste doit être complète.

« En effet, le mot *indemnité* ne veut pas dire seulement *prix vénal de l'immeuble*, il veut dire aussi : le dédommagement dû au propriétaire par suite de sa dépossession.

« Eh bien ! si le mot indemnité exprime aussi dépréciation du sol restant, il faut admettre une rédaction qui puisse être entendue en ce sens.

« C'est dans ce sens que le mot indemnité a été placé dans l'art. 545 C. C. ; c'est dans ce sens qu'il se trouve dans l'art. 9 de la Charte ; c'est aussi dans ce sens qu'il a été interprété par les tribunaux.

« Quand je me suis servi des mots *dédommagement*, *dépréciation*, je n'ai pas entendu parler d'une dépréciation à cause d'une valeur d'affection ou de convenance, mais d'une dépréciation réelle. Or, cette dépréciation peut avoir plusieurs causes ; ces causes peuvent dériver de ce que le propriétaire dépossédé peut se trouver privé d'un droit d'irrigation, d'un droit de passage, de ce qu'il peut être obligé de construire un pont, d'établir un bac, si la propriété est traversée par un canal.

« Je pourrais citer une foule de cas de cette nature, et qui, tous, feraient sentir la nécessité d'une indemnité proportionnée à la valeur absolue ou relative de la propriété. »

L'orateur aurait pu, en effet, énumérer encore l'indemnité pour morcellement, pour déclôture, pour reclôture, pour interruption de communication, pour exploitation plus difficile. « L'indemnité, disait M. Legrand, commissaire du roi (*Voy. Moniteur* du 8 fév. 1833, p. 322), se présente sous une foule de formes différentes ; on peut dire qu'elle est un véritable Protée. » Cependant, sous la variété des aspects, on retrouvera uniformément deux éléments principaux. L'importance de l'indemnité devra toujours être déterminée en raison composée de la valeur des objets expropriés et du préjudice que le citoyen dépossédé peut éprouver, soit par la dépréciation de la portion de propriété laissée dans ses mains, soit par la dé-

pense qu'il sera obligé de faire pour coordonner cette propriété avec la disposition ultérieure des lieux. (Voy. Cass. 31 décembre 1838, Charrin.)

L'indemnité n'est équitable qu'autant qu'il est, pour la fixer, tenu compte de tous ces éléments ; mais il faut aussi prendre garde de se laisser entraîner au-delà. L'indemnité n'est due que pour le terrain exproprié et pour le dommage que peut causer au propriétaire la perte de ce terrain. Le jury n'a point à se préoccuper du dommage que les travaux pris en général sont susceptibles de causer au propriétaire dans l'ensemble de ses intérêts (Voy. Cass. 18 janvier 1854, canal de Pierrelatte), ni à prendre en considération la possibilité d'un dommage futur à naître d'un événement ultérieur et incertain, comme serait la restriction du droit d'user et disposer du terrain conservé par l'exproprié, et que pourrait entraîner l'existence des travaux, par exemple s'il s'agissait d'un chemin de fer ou de toute autre dépendance du domaine public protégée par une police spéciale. (Voy. Cass. 6 février 1854, Berset de Vaufleury ; 3 janvier 1855, Leroy de Beaulieu ; 4 mai 1868, Sarrazin ; 27 mai 1868, ville de Nevers.)

Au cas d'expropriation d'une usine mise en mouvement par un cours d'eau, le conseil d'État se fondant sur ce principe que la pente des cours d'eau n'est pas susceptible de propriété privée, décide que la suppression de la force motrice ne donne lieu qu'à une indemnité à régler par le conseil de préfecture, tandis que la dépossession des terrains et bâtiments sera régie par la loi du 3 mai 1841. (Voy. décr. 27 août 1858, Marchand.) La cour de cassation au contraire,

semble penser que lorsque les usines et les terrains qui s'y rattachent sont en même temps expropriés, la force motrice, les usines et les terrains forment un tout indivisible. (Voy. Cass. 2 août 1865, Fleury.) Au moins est-il certain que lorsque le jury a statué et qu'un pourvoi formé contre sa décision a été rejeté, l'administration se trouvant en présence d'une décision définitive, n'est plus en mesure de revendiquer pour le conseil de préfecture, par la voie du conflit, le règlement de l'indemnité correspondant à la force motrice. (Voy. décr. 28 mars 1866, usines de St-Maur.)

105. — A côté des éléments certains et positifs d'indemnité, il en est toutefois, d'autres qui, par leur nature, tombent dans le domaine d'une appréciation d'équité. Le propriétaire dépossédé a le droit de faire entrer dans sa demande d'indemnité un prix quelconque, soit de convenance, soit de moins-value qu'il est naturellement enclin à porter au-delà de ses justes limites ; la partie expropriante, au contraire, peut se prévaloir de l'art. 51, aux termes duquel « si « l'exécution des travaux doit procurer une augmen- « tation de valeur *immédiate* et *spéciale* au restant « de la propriété, cette augmentation sera prise en « considération dans l'évaluation du montant de l'in- « demnité. » Il faut entendre par ces mots : « aug- « mentation de valeur immédiate, » celle qui résulte, dès l'abord, de la nouvelle situation faite à l'immeuble, par le travail dont l'exécution nécessite l'expropriation, qui en est une suite directe, et que le propriétaire réaliserait immédiatement s'il voulait vendre à un tiers le terrain qui lui reste ; l'augmentation

est *spéciale* lorsqu'elle constitue un avantage non pas commun à toutes les propriétés de la localité, mais particulier à la fraction d'immeuble qui reste aux mains de l'exproprié, comme si, par exemple, un terrain à bâtir devait se trouver en façade sur une rue plus large et plus commerçante, ou former encoignure. (Voy. Cass. 26 mai 1840, Hanaire et Appay ; Cass. 11 mai 1859, Nérée de Castillon ; décr. 12 juillet 1864, Souchay ; 3 août 1866, May.)

La plus-value (1), c'est un point hors de controverse, ne peut en aucun cas, motiver le paiement d'une soulte par le propriétaire dépossédé, mais doit-elle se compenser seulement avec le préjudice souffert par suite de la dépossession, abstraction faite du prix du terrain en lui-même ? Cette opinion avait été formellement professée par la cour de cassation dans un arrêt du 28 août 1839, aff. Hanaire et Appay ; mais vivement soutenue d'abord, dans la discussion de la loi du 3 mai 1841, elle n'eut pas même les honneurs du vote : l'amendement à l'art. 51 présenté par M. Dumon, pour la formuler, ne trouva pas d'appui. (Voy. *Moniteur*, 6 mars 1841, p. 556.) Il nous semblerait donc bien difficile aujourd'hui, de persévérer dans une distinction que rien, dans les termes de l'art. 51, n'autorise, et qui aurait d'ailleurs, pour ré-

(1) Il faut distinguer la plus-value dont il est ici parlé et qui n'est réclamée du propriétaire que par voie d'*exception*, c'est-à-dire de compensation avec l'indemnité qui lui est due, de la plus-value qui lui est demandée directement, par voie d'*action*, dans les cas prévus par les art. 30, 31 et 32 de la loi du 16 septembre 1807. (Voy. *suprà*, t. IV, n° 548 et suiv. et *infra*, chapitre des *travaux publics*.)

sultat d'*enrichir*, et d'*enrichir* aux dépens du trésor public, un propriétaire que la justice commande simplement de rendre *indemne*.

En conclura-t-on que la compensation pourra être poussée jusqu'à l'absolu, c'est-à-dire jusqu'au refus de toute indemnité ? Si la question n'eût pas été posée lors de la rédaction de la loi, nous ne voyons pas sur quoi on aurait pu se fonder pour imposer une restriction à un principe expressément consacré. Mais le rapporteur devant la Chambre des députés, M. Dufaure, nous apprend comment il en a été autrement. « L'art. 51 de la loi de 1833 semblait laisser au jury la faculté de compenser, même en totalité, l'augmentation de valeur avec l'indemnité. La cour de cassation a interprété différemment cet article, et a jugé qu'il devait toujours y avoir une indemnité, quelque faible qu'elle fût. On avait songé dès lors, à expliquer dans l'art. 51, que la compensation pouvait avoir lieu en tout ou en partie ; mais la Chambre des pairs a repoussé cette proposition. Tout en reconnaissant que dans certains cas assez rares, la compensation intégrale serait conforme aux règles de l'équité, on a craint, si on l'autorisait, de déposer dans la loi le germe d'une faculté qui pourrait devenir dangereuse. Il devra donc toujours y avoir une indemnité que le jury, dans sa conscience, abaissera autant qu'il le jugera convenable. »

En présence de ce passage, il faut bien admettre que sinon dans le texte, au moins dans la discussion de la loi, la question a été résolue dans le sens de la restriction ; et c'est ce que la cour de cassation me paraît avoir reconnu par un arrêt du 28 février 1848,

dont voici la teneur : « La cour, vu les articles 38 et
« 42 de la loi du 3 mai 1841, et 545 C. civ. ; attendu
« que, aux termes de l'art. 545 du Code civil, nul ne
« peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est
« pour cause d'intérêt public légalement constaté, et
« moyennant une indemnité préalable, et qu'aux
« termes de l'art. 38 de la loi du 3 mai 1841, la mission
« du jury est de fixer le montant de l'indemnité ;
« attendu que l'art. 51 de ladite loi veut que, dans
« l'évaluation du montant de l'indemnité, l'augmen-
« tation de valeur immédiate et spéciale que l'exé-
« cution de travaux doit procurer au restant de la
« propriété soit prise en considération ; mais qu'il
« n'autorise pas le jury à n'allouer aucun chiffre d'in-
« demnité ; attendu que la décision attaquée, après
« avoir fixé à la somme de 1,250 fr. la valeur des par-
« celles expropriées, a ordonné que l'indemnité se-
« rait réduite à néant à raison de la plus-value résul-
« tant du passage de la route vicinale, pour le
« redressement de laquelle l'expropriation avait été
« prononcée ; qu'en statuant ainsi, elle a expressé-
« ment violé les lois précitées, casse, etc. » (Voy.
aussi Cass. 26 janvier 1857, de Gironde.)

Depuis lors, une loi du 16 juin 1851, rendue pour
constituer la propriété en Algérie, a eu à statuer sur
l'expropriation. L'art. 20 porte : « Il sera toujours
« tenu compte, dans le règlement des indemnités,
« de la plus-value résultant de l'exécution des tra-
« vaux pour la partie de l'immeuble qui n'aura pas
« été atteinte par l'expropriation. *La plus-value pourra*
« *être admise jusqu'à concurrence du montant total de*
« *l'indemnité*, et dans aucun cas, elle ne pourra mo-

« tiver le payement d'une soulte par le propriétaire
« exproprié. » Voilà, pour l'Algérie, une disposition
formelle ; mais si l'on peut être tenté de s'en préva-
loir pour établir que l'esprit du législateur, en 1851,
n'était plus celui qui l'animait dans la rédaction de
la loi de 1841, autorisera-t-elle le magistrat à revenir
sur le sens et la portée que cette loi tenait de ses
auteurs ?

Je n'ignore point que, du moment qu'une indem-
nité est allouée, l'appréciation du jury échappe à la
censure de la cour de cassation ; que par suite le jury
est toujours maître de réduire l'indemnité à un chiffre
dérisoire, et, par exemple, à 1 franc (Voy. Cass.
12 mars 1856, Donzeau), et que l'on croit pouvoir en
conclure que la règle d'après laquelle le jury ne sau-
rait se dispenser d'allouer une indemnité, si minime
qu'elle puisse être, serait dépourvue de sanction, et
que c'est une raison de plus pour penser qu'elle n'est
pas la vraie règle. (Voy. M. Delalleau, 6^e édit., t. I,
p. 242.) Mais ce n'est pas là une considération juridi-
que. Le législateur a dû compter sur la soumission
et la bonne foi du juge. J'ajouterai que pour certaines
garanties, l'important c'est qu'elles puissent se re-
trouver au moment où se fait sentir, pour la société,
le besoin d'y recourir, et que cela est particulière-
ment vrai des garanties déposées dans les lois dont
l'application est confiée à des jurys. Je dirai enfin que
le législateur, n'eût-il eu d'autre objet que de faire
que le respect dû à la propriété fût présent à la pensée
du jury durant la délibération pour le règlement de
l'indemnité, sa disposition ne me paraîtrait pas sans
intérêt d'application.

C'est en ce sens que la cour de cassation s'est prononcée, le 1^{er} juin 1864 (Lethierry), en jugeant que la modicité prétendue des offres n'en entraîne pas la nullité ; qu'il suffit que, par l'offre d'une indemnité quelconque et sauf l'appréciation qu'il appartient au jury d'en faire, l'expropriant *rende hommage aux droits de la propriété*, et que, dans l'espèce, le jury avait pu, par des raisons dont il était juge, et notamment en prenant en considération, suivant l'art. 51 de la loi du 3 mai 1841, la valeur du restant de la propriété, n'accorder qu'une indemnité d'un franc. Cette doctrine, appelle cependant un correctif ; si, par l'allocation d'une indemnité dérisoire, le jury pouvait supprimer un litige sur le fond du droit, sur la validité du titre constitutif du droit de l'indemnitaire, il ferait ainsi invasion dans le domaine de la juridiction ordinaire, seule compétente aux termes de l'art. 49 de la loi du 3 mai 1841 ; lors donc qu'il apparaît que l'allocation d'une somme minime n'a eu d'autre but que de soustraire aux tribunaux une question de leur ressort, la décision du jury est entachée d'excès de pouvoirs et doit être annulée. (Voy. Cass. 27 janvier 1863, Chave-Lan.)

106. — Les terrains ne doivent être estimés que d'après leur valeur avant l'entreprise ; l'art. 49 de la loi du 16 septembre 1807, le dit expressément pour les terrains nécessaires à la construction des ponts, canaux de dessèchement et autres travaux d'utilité générale.

107. — C'est aussi au moment de l'entreprise des travaux qu'il faut s'attacher pour tout ce qui concerne l'état des lieux. Le devoir du jury est de repousser

toute demande d'indemnité qui se fonderait sur les avantages que l'indemnitaire aurait pu s'assurer par des changements apportés à son mode de jouissance. C'est par application de ce principe que le conseil d'État, dans différentes circonstances, a décidé que le propriétaire d'un cours d'eau sur lequel il existait autrefois une usine, ne peut, en cas d'expropriation de ce cours d'eau pour l'alimentation d'un canal de navigation, demander une indemnité pour la valeur de la chute d'eau non utilisée. (Voy. ordonn. 21 août 1840, ville de Paris, et 30 juin 1841, L'Huillier.) On comprend cependant, qu'une règle de cette nature doit être appliquée avec une grande réserve, et que, s'il convient de proscrire tout ce qui est purement hypothétique, il faut, au contraire, tenir compte des avantages dès à présent acquis à la propriété, et devenus des éléments appréciables de sa valeur vénale. (V. Cass. 27 mai 1868, ville de Nevers.)

108. — La mission du jury n'est remplie que par la fixation d'une indemnité certaine et définitive, quelle que soit d'ailleurs la forme sous laquelle on l'exprime. Le montant de l'indemnité, par exemple, sera suffisamment indiqué au moyen d'un chiffre monétaire, multiplié par une mesure de terrain, pourvu que la contenance de l'immeuble soit bien déterminée et n'ait fait l'objet d'aucune contestation. (Voy. Cass. 31 décembre 1850, Donzelot; 2 décembre 1851, Martel; 27 février 1860, Bucaille.) De même, l'indemnité peut être regardée comme clairement déterminée lorsque le jury l'a fixée à une certaine somme, plus *les intérêts à partir de la prise de possession*, bien que le jury n'ait point indiqué la date de cette

prise de possession, ce qui est d'ailleurs, hors de sa compétence. (Voy. Cass. 1^{er} juillet 1845, veuve Desplan ; 16 février 1846, hospice de Vitrolles.)

109. — Mais l'indemnité cesse d'être certaine et positive, si elle est subordonnée à l'événement d'une condition ou au résultat d'une opération ultérieure, car l'indemnitare placé dans cette position, se trouve soumis à une éventualité pour un paiement qui doit toujours être préalable à la dépossession. (Voy. Cass. 7 février 1837, Parmentier ; 28 août 1839, Hanaire.)

Lorsque la décision détermine d'une manière définitive la contenance en mètres du terrain exproprié et le prix du mètre, la réserve pour l'indemnitare de faire vérifier la contenance, ne peut imprimer à l'indemnité un caractère conditionnel. Cette réserve dont le magistrat directeur est obligé de donner acte, est étrangère au travail du jury qui prend pour base les énonciations contenues au jugement d'expropriation. (Voy. Cass. 9 février 1846, Larbouillat.) L'exproprié pourra seulement, réclamer un supplément de prix si la contenance réelle excède d'un vingtième celle qui a servi de base à la décision du jury. (Voy. Cass. 24 février 1863, Novion.) De même, lorsque la somme allouée l'a été tant pour la valeur intrinsèque du terrain exproprié que pour la dépréciation, la mission du jury est entièrement remplie et le caractère définitif de l'indemnité n'est pas altéré par la réserve du droit pour l'exproprié de demander les dommages-intérêts auxquels pourront donner lieu des événements futurs et incertains dont le jury n'a pas à apprécier les conséquences possibles. (Voy. Cass. 2 décembre 1846, Chauvin.)

110. — La loi n'impose pas au jury l'obligation de motiver sa décision, non plus que celle de spécifier chacun des éléments divers qui concourent à former l'indemnité allouée. Il peut la fixer en bloc, sans détailler les parties dont il la compose, pourvu cependant que rien n'établisse qu'il a négligé d'apprécier les différentes prétentions des parties. (Voy. Cass. 27 août 1851, Requier ; 16 décembre 1861, Séguin ; 16 août 1866, Boursin.) Si aucune de ces prétentions ne lui a échappé, son obligation est remplie. Il peut d'ailleurs, en présence de la demande de deux indemnités au sujet de la même expropriation, allouer une somme unique, en expliquant que cette somme représente les deux indemnités ; mais à la condition que les diverses demandes auront été formées dans l'intérêt d'un seul indemnitaire. (Voy. Cass. 2 mars 1853, Hainguerlot ; 16 décembre 1861, Séguin ; 1^{er} juillet 1862, Jourdan ; 22 mai 1863, Manivet) ; à plus forte raison n'est-il pas nécessaire qu'il soit statué distinctement sur des réclamations qui ne forment qu'un seul chef de demande.

Par une suite du même principe, le jury qui accorde une indemnité pour des matériaux n'est pas tenu de faire connaître les bases de son évaluation, en indiquant le poids et la quantité des matériaux (Voy. Cass. 19 mars 1849, Leveau), ni d'expliquer, lorsqu'il alloue une somme unique à l'exproprié « pour prix de parcelle de terrain et pour toutes indemnités réclamées par lui, » que telle partie de cette somme s'applique au sol, et telle autre aux constructions considérées comme matériaux. (Voy. Cass. 22 août 1849, Alliot.)

- 111. — L'indemnité ne peut, à moins d'accord contraire, consister que dans une somme d'argent mise immédiatement à la disposition de l'exproprié et dont l'importance, comme nous l'avons dit déjà, doit se déterminer en raison de la valeur intrinsèque des objets expropriés et du préjudice que le propriétaire dépossédé peut éprouver. (Voy. Cass. 13 juillet 1852, Mercier ; 18 février 1867, Grand.)

Le jury excède ses pouvoirs lorsqu'au lieu d'une indemnité totale en argent, il charge la partie expropriante de faire certains travaux sur les terrains restant au propriétaire dépossédé. Ainsi fixée, l'indemnité n'est pas définitive, elle laisse aux parties la possibilité d'un nouveau litige sur l'exécution des travaux ; elle n'a pas la précision et la certitude que le jury doit lui donner. (Voy. Cass. 6 déc. 1854, héritiers Bonnet ; 23 juin 1862, Peraldi.)

La même irrégularité se ferait remarquer dans la décision qui composerait l'indemnité d'une somme d'argent, plus des matériaux provenant de la démolition des bâtiments existant sur le terrain exproprié ; à l'inconvénient de l'expropriation elle-même, on ajouterait celui qui résulterait, pour l'indemnitare, de l'embarras qu'il éprouverait de se défaire des matériaux qu'on lui laisserait. (Voy. Cass. 3 juillet 1843, Castex ; 10 mars 1852, Jean Bouzin ; 21 juillet 1862, De Legge.)

112. — Il est hors du pouvoir des tribunaux ou du jury d'imposer aux parties un arrangement de cette nature ; mais celles-ci peuvent convenir que le propriétaire prendra en déduction du prix et pour une somme fixée, les matériaux, les glaces, les cheminées

devenues par leur adhérence à l'immeuble, immeubles par destination. (Voy. Cass. 21 août 1843, Préfet du Pas-de-Calais.)

Quant aux objets qui sont susceptibles d'être détachés du fonds à l'exploitation duquel ils servent, il est clair que, ces objets ne devant pas être compris dans l'expropriation ni leur valeur considérée comme formant un élément de l'indemnité, le jury peut, tout en fixant en argent le dédommagement qu'il croit être dû au propriétaire, lui laisser la faculté de les enlever sans qu'il en résulte la moindre atteinte à la règle qui veut que l'indemnité soit certaine et définitive.

113. — Pour être préalable, conformément à l'art. 545 du Code Napoléon, l'indemnité doit être d'une somme en capital, elle ne peut donc être convertie en redevances annuelles et temporaires. (Voy. Cass. 19 décembre 1838, Préfet de Seine-et-Oise.)

114. — En aucun cas, la somme allouée ne peut être inférieure aux offres de l'administration, ni supérieure à la demande de la partie intéressée. (Voy. art. 39, § 5.)

Cette disposition n'existait pas dans la loi de 1833 ; elle a été rendue nécessaire par les décisions de quelques jurys et, notamment, de celui de Schlestadt qui avait alloué aux expropriés plus qu'ils ne demandaient. (Voy. Cass. 22 juin 1840, Krœchlin.)

« Le principe *non ultra petita*, a dit M. Dufaure, dans son rapport, est un principe de droit commun, dont le jury, pas plus que toute autre juridiction, ne semblait pouvoir s'affranchir. Le contraire est cependant arrivé ; de déplorables abus qui auraient

compromis l'institution du jury, si elle avait pu être compromise, ont été signalés à l'attention publique ; ils ont forcé d'écrire le principe dans l'art. 39. La disposition dont il s'agit n'est pas, comme on a essayé de le prouver, une atteinte au pouvoir du jury. Les offres de l'administration, comme la demande du propriétaire, sont le commencement d'un contrat auquel il ne manque plus que l'adhésion de l'un des deux contractants, et que le jury vient sanctionner (1).

« L'administration doit prendre ses renseignements de manière à ne point faire d'offres trop élevées ; le propriétaire connaît la valeur de sa propriété ; il est parfaitement à même d'en demander le juste prix. Il n'est pas à craindre que, pour éluder la loi, l'administration abaisse ses offres et que le propriétaire exagère d'un autre côté, sa demande. L'administra-

(1) Cet aperçu est plein de justesse ; l'offre de l'administration et la demande de l'exproprié sont, à vrai dire, les conclusions qui déterminent l'état du litige. La cour de cassation en a déduit cette conséquence qu'en matière d'expropriation, comme en toute autre, si l'un des adversaires néglige de conclure, les conclusions de la partie adverse doivent lui être allouées. Lors donc que l'exproprié n'a pas comparu, ou tout en contestant la suffisance des offres, n'a pas précisé le chiffre de sa demande, le jury ne peut lui accorder une indemnité supérieure à la somme offerte. (Voy. Cass. 22 août 1853, Chemin de fer de Paris à Lyon ; 15 mai 1866, Jullien.) Si des offres ont été faites divisément pour diverses parcelles appartenant à un même propriétaire, l'indemnité allouée quant à quelques-unes de ces parcelles ne peut être inférieure aux offres faites par l'expropriant pour chacune d'elles, encore bien que le chiffre total de l'indemnité soit supérieur au chiffre total des offres. (Voy. Cass. 4 mars 1868, Devaux et autres.)

tion a intérêt à marcher vite, en traitant autant que possible à l'amiable ; le propriétaire sera retenu par la crainte d'indisposer le jury par une demande entachée de mauvaise foi, et d'encourir une condamnation aux dépens. »

115. — « Le jury, ce sont les termes de l'art. 39, « § 1^{er}, prononce des indemnités distinctes en faveur « des parties qui les réclament à des titres différents ; » mais cet article est inapplicable au cas où le demandeur réclamerait en sa seule qualité de propriétaire ou de locataire, des indemnités pour diverses parcelles de terrain. Le jury conserve alors l'entière liberté qu'il tient de la loi, d'allouer une somme unique pour des indemnités diverses, mais réclamées à un titre unique. (Voy. n° 110 et Cass. 17 juin 1846, Brest.)

Il en serait autrement si l'indemnitaire avait demandé la division des évaluations en se fondant sur quelque intérêt personnel, comme lorsque les diverses parcelles de terrain sont la propriété d'une femme soumise au régime dotal et se trouvent rangées, les unes dans la catégorie des biens dotaux, les autres dans celle des biens paraphernaux ; mais ce n'est point, à vrai dire, une exception à la règle que nous venons de poser ; la femme, dans l'espèce, possède réellement deux patrimoines dont chacun appelle un dédommagement distinct pour la portion qui lui est enlevée.

116. — Il ne suffit pas que le jury alloue à chaque ayant-droit une indemnité distincte, il faut encore qu'il termine tout débat entre eux et ne leur laisse aucun droit ultérieur à exercer les uns contre les autres devant les tribunaux. La loi a voulu tarir les

procès dans leur source même, et ce serait la violer que de réserver aux parties intéressées la possibilité de contestations judiciaires.

C'est par ce motif que la cour de cassation a annulé la disposition par laquelle un jury, après avoir fixé des indemnités distinctes en faveur de chaque locataire, déclarait, « que ces indemnités n'étaient déterminées qu'à raison du trouble qu'ils éprouveraient et qu'ils auraient à s'entendre avec les propriétaires, tous les droits respectifs demeurant réservés. » (Voy. Cass. 31 déc. 1838, Charrin.)

117. — Pour se conformer au vœu de la loi, le jury, en cas de litige entre les parties, doit établir hypothétiquement des indemnités correspondant à l'éventualité des décisions à intervenir sur les points contestés. « Lorsqu'il y a litige sur le fond du droit ou sur la qualité des réclamants, et toutes les fois qu'il s'élève des difficultés étrangères à la fixation du montant de l'indemnité, le jury règle l'indemnité indépendamment de ces litiges et difficultés, sur lesquels les parties sont renvoyées à se pourvoir devant qui de droit. » (Voy. art. 39, § 4.)

« L'article en discussion, disait à ce propos M. Dufaure, rapporteur, prescrit au jury, lorsqu'il s'élève une contestation sur le fond du droit, de régler l'indemnité sans se prononcer sur le fond du droit. La cour de cassation a décidé que le jury devait régler l'indemnité pour tous les cas qui pourraient résulter de la décision au fond que les tribunaux rendraient. Nous croyons que cela est indispensable. Nous croyons que le jury n'aurait pas rempli l'obligation que lui impose notre article, si, en réalité, il n'avait pas prévu

toutes les décisions qui peuvent être rendues, et réglé pour chacune une indemnité. Il ne faut pas qu'en aucun cas, on soit obligé de revenir devant le jury. » (Voy. *Moniteur* 4 mars 1841, p. 532.)

C'est donc un principe constant, qu'en présence d'un litige, le jury doit faire l'évaluation en vue de toutes les situations qui peuvent résulter pour l'exproprié, de la solution à intervenir. (Voy. Cass. 22 juin 1852, Préfet de la Loire ; 27 juin 1854, ville de Pamiers.) Dans le cas, par exemple, où le jury voit s'élever la question de savoir si l'expropriation comprend ou non le tréfonds du terrain exproprié, il doit, en abandonnant à l'autorité compétente l'interprétation du jugement qui a prononcé l'expropriation, régler une indemnité spéciale pour chacune des solutions que la question soulevée peut recevoir. (Voy. Cass. 22 août 1853, de Rochetaillée.) Il doit également fixer une indemnité alternative, quand il y a contestation sur le point de savoir si l'exproprié est recevable à requérir l'acquisition intégrale d'un immeuble partiellement exproprié. (Voy. Cass. 8 novembre 1865, Lemoine.)

118. — L'art. 49 complète l'art. 39, § 4, en prévoyant le cas où le litige s'agite entre l'administration et l'exproprié, et porte sur le droit même à une indemnité. « Le jury, dit cet article, sans s'arrêter à la contestation, dont il renvoie le jugement devant « qui de droit, fixe l'indemnité comme si elle était « due, et le magistrat directeur en ordonne la consi- « gnation pour ladite indemnité rester déposée jus- « qu'à ce que les parties se soient entendues, ou que « le litige soit vidé. »

119. — Cette disposition veut être généralisée; elle implique, pour le jury, le devoir de fixer une indemnité alternative pour les éventualités de toute solution à attendre des tribunaux: il ne faut pas qu'on ait à revenir devant lui. Si, par exemple, la validité d'un bail ou la sincérité d'une prolongation de bail étaient contestées, il y aurait lieu de fixer deux indemnités, l'une pour le cas où le bail serait jugé sincère, la prolongation sérieuse, l'autre pour le cas où le bail étant nul, le locataire n'occuperait qu'en vertu d'une location purement verbale. (Voy. Cass. 28 janvier 1857, Rémond; 14 avril 1857, Benda.)

120. — L'indemnité ainsi fixée sous réserve du fond du droit, c'est à la partie la plus diligente à porter le litige devant le juge compétent. La procédure suivie sera celle tracée pour les affaires ordinaires, les lois de 1833 et de 1841 n'ayant pas reproduit la disposition de celle de 1810 qui voulait que l'on se conformât dans le cas que nous prévoyons, aux règles suivant lesquelles doivent s'instruire les affaires sommaires.

121. — Nous terminons ici l'exposé des principes généraux et des règles communes en matière d'indemnité. Nous avons maintenant à prévoir ce que le règlement de l'indemnité pour chacun peut comporter de particulier.

122. — Le jury qui doit considérer comme un des éléments de son appréciation toute circonstance de nature à influencer sur la valeur vénale du sol, tiendra compte dans son évaluation des plantations et bâtiments qui le couvrent, mais sans obligation de distinguer par une estimation séparée la valeur du sol

et celle des objets qui existent à sa surface. En ce qui touche les arbres plantés dans un terrain exproprié, on pourra suivre par analogie les règles tracées par la loi des 12-19 novembre 1790 qui porte que : « l'estimation des arbres fruitiers plantés sur les rues ou les chemins publics que les propriétaires riverains voudront racheter, sera faite en capital, au denier dix du produit commun annuel desdits arbres formé sur les quatorze dernières années, déduction faite des deux plus fortes et des deux moindres, sauf les déductions que les experts pourront admettre sur ledit capital, d'après les localités, l'âge et l'état des arbres qu'il s'agira d'estimer. » L'indemnité peut encore être fixée à tant par chaque pied d'arbre, sauf à compter, et lorsque ce mode d'évaluation est accepté par les parties, l'indemnité ainsi réglée est valable bien que le résultat du calcul donne un chiffre inférieur aux offres. (Voy. Cass. 27 février 1860, Bucaille.)

123. — Il peut arriver, et il était arrivé fréquemment avant la loi de 1833, que des particuliers, instruits de la direction arrêtée pour des canaux, chemins de fer ou autres entreprises se hâtent d'acquérir des terrains que l'expropriation doit atteindre, et d'y faire des plantations et constructions dans le but d'obtenir une indemnité plus élevée. L'art. 52, pour prévenir ces spéculations, déclare que, « les constructions, plantations et améliorations ne donnent lieu à aucune indemnité lorsque, à raison de l'époque où elles auront été faites ou de toutes autres circonstances dont l'appréciation lui est abandonnée, le jury acquiert la conviction qu'elles ont

« été faites dans la vue d'obtenir une indemnité plus élevée. »

Le pouvoir du jury est souverain pour l'application de cet article ; l'examen des faits, l'appréciation des indices qui peuvent trahir une intention frauduleuse lui appartiennent ; mais il faut aussi qu'il se garde d'un excès de rigueur. Une investigation trop soupçonneuse frapperait d'un véritable interdit toutes les propriétés qui, dans un temps plus ou moins éloigné, peuvent se trouver soumises à l'expropriation.

124. — Le sol renferme parfois à une profondeur plus ou moins grande, des richesses non moins précieuses que les bâtiments ou plantations qui existent à la surface ; nous voulons parler des mines et carrières. Les concessions de mines, aux termes de la loi du 21 avril 1810, constituent une propriété perpétuelle, disponible et transmissible, dont les concessionnaires ne peuvent être expropriés que dans les formes prescrites pour les autres immeubles. L'article 50 de cette loi réserve, il est vrai, à l'autorité administrative un droit de surveillance, mais la propriété des concessionnaires n'a pas à en souffrir et l'on ne peut, sans une juste indemnité, leur imposer l'obligation de subir la perte d'une partie de leur concession, pour la création d'un établissement nouveau, route, canal, chemin de fer, etc. (Voy. Cass. 18 juillet 1837, Allimand.)

Quant aux carrières ou minières, il devra être tenu compte au propriétaire de la valeur qu'elles ajoutent aux fonds dont elles dépendent et, selon nous, il en doit être ainsi, alors même qu'elles ne sont pas exploitées, nonobstant l'art. 55 de la loi du 16 sep-

tembre 1807. Cet article déclare que « les terrains
« occupés pour prendre les matériaux nécessaires
« aux routes et constructions publiques pourront être
« payés aux propriétaires comme s'ils avaient été
« pris pour la route elle-même et qu'il n'y aura lieu
« à faire entrer dans l'estimation la valeur des maté-
« riaux à extraire que dans le cas où l'on s'empare-
« rait d'une carrière déjà en exploitation ; » mais
cette disposition rigoureuse, qui, dans tous les cas,
ne pourrait s'appliquer qu'aux carrières de pierre et
de sable et jamais aux mines de fer, de cuivre, ni aux
carrières de marbre, nous paraît devoir être res-
treinte à la matière spéciale pour laquelle elle a été
édictée. Elle ne pourrait empêcher le jury d'aug-
menter l'indemnité afférente au sol lui-même de tout
ce que la possibilité d'ouvrir et d'exploiter une car-
rière ajoutait à la valeur entre particuliers.

La cour de cassation a jugé d'une manière générale « que la propriété du sol comportant la propriété
« du dessous, aux termes de l'art. 552 du C. Nap.,
« l'indemnité doit comprendre, non-seulement la va-
« leur de la superficie, mais encore celle des richesses
« minérales qu'il renferme et dont le propriétaire est
« dépossédé par suite de l'expropriation. » (Voy. Cass.
21 décembre 1858, Saint Léger.)

125. — Si le propriétaire, par un effet de l'expro-
priation, et avant le jour de la dépossession, a été
pendant quelque temps privé de la jouissance de son
immeuble, par exemple, parce que le bail du loca-
taire étant expiré, il n'a pu trouver personne qui
voulût cultiver la terre ou occuper la maison, pour
le temps qui restait à courir et avec la perspective

d'une expulsion prochaine, il doit être indemnisé du dommage qui lui a été ainsi causé ; et si, pendant ce temps, il a payé des contributions, il est juste qu'il en soit remboursé.

126. — Enfin, l'exproprié n'est vraiment indemne que si on le met en position de remplacer par un immeuble du même prix celui dont il est dépossédé. On doit donc lui allouer les frais de remploi, c'est-à-dire la somme qu'il faut ajouter au prix principal pour le coût de l'enregistrement, les frais de l'acte notarié et les autres charges ordinairement imposées à l'acheteur. En d'autres termes, si on enlève à l'indemnitaire un immeuble de dix mille francs, il faut lui donner les moyens de se procurer, *contrat en main*, un autre immeuble valant également dix mille francs, sinon, il pourrait arriver que celui qui subirait plusieurs expropriations successives, verrait le tiers ou la moitié de son capital absorbé, par les frais des acquisitions qu'il ferait pour remplacer les immeubles dont il serait dépossédé. A Paris, le jury fait, en général, entrer dans la composition de l'indemnité, 8 à 10 0/0, pour frais de remploi.

127. — « Dans le cas d'usufruit, dit l'art. 39, § 2, « une seule indemnité est fixée par le jury, eu égard « à la valeur totale de l'immeuble ; le nu-propriétaire « et l'usufruitier exercent leurs droits sur le montant « de l'indemnité, au lieu de l'exercer sur la chose. »

M. Legrand exposait les motifs de la disposition en ces termes : « Je ne vois pas comment il sera possible à un jury d'établir la ventilation nécessaire pour déterminer la part de l'usufruitier et celle du nu-propriétaire. Quel est le droit de l'usufruitier ? L'usu-

fruitier a droit à la jouissance d'un immeuble: la cession de cet immeuble est nécessaire à l'exécution d'un travail d'utilité publique; le jury en fixe la valeur à un capital déterminé. Eh bien! l'usufruitier jouira de l'intérêt de ce capital: l'intérêt de ce capital n'est-il pas la représentation de la jouissance de l'immeuble, comme le capital est la représentation de l'immeuble lui-même? A l'usufruitier appartient l'intérêt; au nu-propiétaire appartiendra le capital, lorsque l'usufruit sera éteint, tel est l'esprit incontestable de l'art. 602 C. civ.

« Si vous voulez que le jury fasse deux parts du capital qui représente la valeur de l'immeuble, l'une pour l'usufruitier, l'autre pour le propriétaire, il faudra qu'il entre dans l'examen de questions qui ne sont pas de son ressort; il faudra qu'il apprécie des chances aléatoires, qu'il calcule combien l'usufruit peut durer encore, à quelle époque commencera la nue-propiété; il faudra qu'il se rende juge de la vie humaine; qu'il établisse son verdict sur des calculs de probabilités que l'usufruitier et le nu-propiétaire seront l'un et l'autre en droit de contester. Et remarquez que, si vous transformez l'usufruit en un capital dont l'usufruitier pourra disposer, vous irez souvent contre le but de l'institution de l'usufruit. Un usufruit n'est-il pas souvent institué par la prévoyance du père de famille pour prévenir les dilapidations d'un capital, et pour que ce capital arrive entier et intact à celui qu'il désigne comme le nu-propiétaire. Si vous capitalisez l'usufruit, la nue-propiété est nécessairement diminuée d'autant (car enfin l'État, qui s'empare d'un immeuble pour cause d'utilité

publique, ne doit que la valeur de cet immeuble) ; si, au lieu de laisser à l'usufruitier l'intérêt du capital entier, vous aimez mieux, dès ce moment, séparer sa cause de celle du nu-propriétaire, en divisant entre eux le montant de l'indemnité, vous pouvez, dans certains cas, altérer gravement la condition sous laquelle l'usufruit a été fondé. Il ne faut pas créer pour l'usufruitier un véritable droit nouveau, et qui me paraît en opposition directe avec les principes du Code civil. »

128. — Le nu-propriétaire et l'usufruitier, s'ils ont la capacité légale, pourront, néanmoins, soit demander au jury de leur faire à chacun leur part (Voy. Cass. 1^{re} avril 1868, Deladerière), soit régler comme ils l'entendront leurs droits sur l'indemnité obtenue en commun. Mais s'ils ne peuvent ou ne veulent user de cette faculté, il ne faut pas que le nu-propriétaire soit jamais exposé à ne plus retrouver à l'expiration de l'usufruit, le capital dont la jouissance aura été abandonnée à l'usufruitier. Il est à l'abri de tout danger à cet égard grâce à l'obligation imposée à l'usufruitier de se conformer aux art. 601 et 602 du Code civil, en donnant caution. (Voy. art. 39, § 3.)

L'obligation de fournir caution existe pour l'usufruitier alors même qu'il en serait dispensé par le titre fondamental de son droit, car les stipulations de ce titre ont été faites en vue d'une propriété immobilière dont la nature même offrait des garanties que ne présente pas la somme d'argent qui lui est substituée. Au cas où l'usufruitier ne pourrait trouver une caution, on suivrait la marche tracée par l'article 602 C. civ., c'est-à-dire que le capital serait

placé, en sorte que le nu-propriétaire n'aurait pas à craindre le détournement de la somme, et que les intérêts seraient payés à l'usufruitier qui, lui-même, ne perdrait rien de son droit.

« Nous n'avons admis, disait M. Martin (du Nord), qu'une seule exception et pourquoi ? c'est que la loi générale elle-même, le Code civil, l'a admise sans restriction. Lorsque les père et mère ont l'usufruit des biens de leurs enfants, il y a présomption établie par la loi qu'il n'y aura pas détournement ; un sentiment de respect, une raison de pudeur, s'opposent à ce que le père et la mère soient tenus de donner caution à leurs enfants. » (Voy. art. 39, § 3, et rapport de M. Martin (du Nord), *Moniteur*, 8 juin 1833, p. 1607.)

129. — La loi de 1833 voulait que les usagers dont les droits sont réglés par le Code civil, fussent soumis aux mêmes règles que les usufruitiers ; les autres devaient, seuls, recevoir une indemnité distincte pour les droits de pacage, panage, affouage qu'ils exercent dans les landes, forêts, marais, etc., mais d'après la nouvelle rédaction, tous les usagers ont droit à une indemnité distincte soit que leurs droits trouvent leurs règles dans le Code civil, soit qu'ils les empruntent au Code forestier. Quelques auteurs se refusent, il est vrai, à souscrire à ce principe et persistent à se prévaloir de l'analogie des droits d'usage prévus par le Code civil avec l'usufruit pour soutenir qu'ils doivent suivre le même sort. Mais sans nier cette analogie, on a à répondre avec M. Duvergier, que le texte de l'art. 39, § 1^{er}, est trop formel et que le changement qu'il a subi en 1841 est trop significatif pour permettre une distinction.

Il embrasse tous les intéressés dont parle l'art. 21 ; or, si le § 1^{er} de cet article désigne seulement les usagers selon le Code civil, le § 2 comprend tous les autres usagers dans la généralité de ses termes.

Le droit d'habitation n'étant, à vrai dire, qu'un droit d'usage appliqué à une maison, doit, suivant nous, être traité comme les autres droits de même nature dont nous venons de parler.

130. — L'indemnité à laquelle ont droit les locataires et fermiers n'est pas d'une autre nature que celle du propriétaire et de ceux qui possèdent des démembrements de la propriété. Ici, comme ailleurs, il est du devoir du jury de rendre parfaitement indemnes ceux auxquels l'État préjudicie. Aussi la pratique a-t-elle absolument condamné l'opinion des auteurs qui soutiennent que la résiliation du bail en elle-même ne doit jamais donner lieu à une indemnité. Celui qui s'est assuré, moyennant un prix modique, un bail à longues années, éprouve, lorsqu'il est obligé de renoncer à en profiter, une perte équivalente à la somme qu'il devra ajouter à son loyer annuel pour se procurer jusqu'à l'époque où son bail devait expirer, une maison, un magasin, un emplacement. En le privant de l'avantage qu'il trouve dans l'état de choses existant, on lui cause une perte actuelle dont il lui est dû réparation.

131. — Lorsqu'une indemnité de cette nature est réclamée et que l'existence du bail est niée par l'administration, le jury, nous l'avons dit déjà, doit fixer éventuellement la réparation qu'il estime être due au locataire, s'il parvient à faire, devant l'autorité judiciaire compétente, la preuve de l'existence du bail.

En général, la preuve ne sera pas suffisante, si le preneur ne justifie de l'existence et des conditions du bail que par la production d'un acte privé, sans date certaine. L'État est un tiers par rapport au locataire et non l'ayant-cause du propriétaire. (Voy. Cass. 2 février 1847, Labbé.) Dans la pratique, cependant, on comprend qu'il n'use pas toujours de ce droit rigoureux et ne s'en serve que pour repousser les allégations de conventions verbales ou les actes sous seing privé dont il a lieu de suspecter la sincérité (1).

132. — Il peut avoir été convenu qu'en cas de vente, l'acquéreur pourrait expulser le locataire et, cette faculté stipulée, les parties peuvent avoir réglé elles-mêmes les dommages et intérêts que le preneur pourrait réclamer, ou bien elles se sont contentées de prévoir cette éventualité, sans en déterminer les conséquences.

Dans la première hypothèse, si l'administration offre le paiement intégral de la somme stipulée, le jury ne doit pas allouer davantage, car le locataire a prévu lui-même le cas d'expropriation et limité l'indemnité qui pourrait lui être due. Si, au contraire, la partie expropriante regarde comme trop élevée la fixation qui est l'œuvre des parties, elle a le droit de ne pas s'y arrêter, elle exerce, en effet, un droit indépendant de celui du propriétaire.

A défaut de convention particulière, les art. 1745,

(1) Voyez sur la question de savoir si un locataire peut se prévaloir d'un bail sous seing privé n'ayant pas date certaine, une dissertation de M. Clamageran, insérée dans la *Revue pratique du droit français*, 1856, p. 80.

1746 et suivants du Code Napoléon font la loi des parties ; si l'administration consent, elle, à s'y soumettre, le jury doit se borner à en faire l'application. Estime-t-elle, au contraire, que l'allocation est trop élevée, le jury a le droit de la réduire aux proportions du dommage réellement éprouvé. Il est clair, au surplus, que si aucune faculté d'expulsion n'a été stipulée, le jury n'est nullement obligé de prendre les art. 1745 et suivants pour base de son appréciation.

133. — Le fermier ou locataire qui a payé les frais d'un bail dont on lui enlève le bénéfice, doit naturellement en obtenir la restitution, au moins quant à la partie de ces frais qui se répartit sur les années restant à courir ; il en est de même des autres dépenses qu'il a faites pour l'amélioration du fonds de terre ou de la maison qu'il se proposait de cultiver ou d'habiter, par exemple pour les engrais et marnages qui, ordinairement, ne sont déposés sur les terres qu'à des époques éloignées, deux fois pendant un bail de neuf ans. On devrait aussi tenir compte du pot-de-vin payé en entier, alors que le bail en vue duquel il avait été stipulé, est résilié dès les premières années. Le locataire pourra, d'ailleurs, se faire restituer par le propriétaire les loyers payés d'avance et imputables sur la dernière année du bail. (Voy. Cass. 5 mai 1858, Blanc.)

134. — Il est, sans aucun doute, équitable d'ajouter encore aux restitutions dont nous venons de parler une indemnité pour le dommage que peut causer un déménagement précipité, pour les dépenses effectuées dans le but d'approprier l'appartement loué à l'usage

qu'on se proposait d'en faire, pour celles que nécessitera le changement que le mobilier devra subir pour recevoir une nouvelle destination ; enfin pour la différence entre le prix de l'ancien appartement et celui du nouveau.

135 — En ce qui concerne le déplacement de clientèle, il est du devoir du jury d'examiner quelle en est la nature. Il allouera une somme plus considérable, si elle se compose de personnes qu'attire le voisinage, la situation particulière de l'établissement, s'il est impossible ou difficile de transporter dans une maison peu éloignée, le commerce qui s'y exerce. L'indemnité, au contraire, sera moindre, s'il s'agit d'une industrie personnelle, particulière et que le public soit disposé à rechercher et à suivre en quelque lieu que s'en vendent les produits.

Dans tous les cas, le délai accordé au locataire pour opérer son déplacement doit être pris en considération ; le tort qui lui est causé sera moindre, s'il a eu le temps de faire connaître à ses pratiques le changement qui allait s'opérer, et de les préparer à le suivre.

136. — Nous avons envisagé jusqu'à présent le locataire dans ses rapports avec l'État ; il est temps de le considérer dans ses rapports avec le propriétaire.

La clause par laquelle le locataire se désiste, en cas d'expropriation, de tout recours contre son propriétaire, et convient, le cas échéant, que le bail sera considéré comme expirant de plein droit, n'emporte pas renonciation à l'indemnité qu'il peut exiger de l'expropriant ; cette clause, en effet, n'avait d'autre but que de garantir le propriétaire de tout recours

du locataire contre lui ; mais elle ne peut être opposée au locataire, à titre de renonciation à tout droit d'indemnité au profit d'un expropriant futur, tiers étranger aux conventions des parties. La renonciation à un droit si formellement établi par la loi ne se présume pas ; elle n'a pas été dans l'intention des parties qui ont voulu donner un surcroît de garantie au propriétaire et non priver le locataire du dédommagement qui lui serait dû, dans le cas où se réaliserait l'expropriation dont on prévoyait l'événement dans le contrat. Admettre, dans ces circonstances, la partie expropriante à faire valoir, contre le locataire, la convention stipulée par le propriétaire, dans un intérêt exclusivement personnel, ce serait lui supposer prématurément un droit de propriété qu'elle ne peut tenir de la loi qu'après avoir préalablement indemnisé le locataire. (Voy. Cour de Rouen, 12 févr. 1847, Ogé ; Cour de Paris, 2 avril 1852, Saurin.)

Il est vrai que, postérieurement aux décisions citées, la chambre des requêtes a jugé (Voy. arrêt 13 mars 1861, Vélat et autres) que la ville de Paris avait pu, à titre *d'ayant-cause* du propriétaire, se prévaloir de la clause de non-indemnité par lui stipulée ; mais nous ne pouvons souscrire à cette solution : l'expropriant, nous l'avons dit (Voy. *sup.*, n° 131), n'est pas l'ayant-cause de l'exproprié ; celui-ci transmet si peu ses droits et ses obligations à la partie expropriante qu'assujettie toute la première aux exigences de l'utilité publique, qui motive seule la transmission et en détermine les effets, elle ne peut même pas stipuler valablement que les baux produiront leurs effets jusqu'au terme convenu avec le pro-

priétaire. (Voy. Cass. 16 avril 1862, Bernardin.) L'arrêt dont nous parlons, rendu contrairement aux conclusions de M. l'avocat-général de Peyramont, repose donc à nos yeux sur une base inexacte et n'est pas de nature à faire jurisprudence.

137. — De droit commun, en cas de perte partielle de la chose louée, lorsque ce qui reste des lieux remplit encore l'objet de la convention primitive, le preneur peut demander soit une diminution du prix, soit la résiliation du bail. (Voy. art. 1722, C. Nap.) S'il préfère une diminution sur le prix, le bailleur ne peut empêcher qu'elle ne lui soit accordée en offrant de résilier le bail, et les juges excéderaient leur pouvoir en ordonnant la résolution malgré le preneur. C'est en faveur de ce dernier que l'alternative entre la résolution et la diminution du prix est établie. En cas d'option pour la continuation, il a le droit d'exiger que le bailleur fasse les réparations nécessaires pour rendre possible l'occupation des lieux. Ce dernier point, controversé entre les auteurs, ne fait pas difficulté en matière d'expropriation où l'événement qui enlève au bail une partie de sa chose ne constitue pas pour le bailleur une perte sans dédommagement, mais lui donne, au contraire, droit à une indemnité qui se base, tout à la fois, sur la valeur de la portion enlevée et sur les travaux à faire pour continuer la jouissance de la portion restante. (Voy. Cour de Paris, 12 févr. 1833, Batton, et 26 mai 1846, Hillemand; Cass. 7 juillet 1847, Frémont et cons.)

Dès lors, dans tous les cas où le locataire ou sous-locataire des lieux ou de partie des lieux se refuse à

la résiliation du bail de la portion de l'immeuble non nécessaire aux travaux d'utilité publique, il y a lieu, pour les tribunaux, à apprécier les circonstances, et conséquemment : 1^o à vérifier si cette portion peut, en effet, suffire à l'objet de la location primitive ; 2^o à examiner la nature et l'importance des travaux à faire pour la continuation du bail ; 3^o à fixer, pour ce cas de continuation du bail, la diminution du prix résultant de la privation de jouissance de la partie enlevée.

138. — Lorsque le propriétaire a usé de la faculté que lui concède l'art. 50 de la loi du 3 mai 1841, de requérir l'expropriation totale, il faut distinguer entre l'acquisition de la portion nécessaire aux travaux et celle du surplus de l'immeuble. La première, la seule qui offre le caractère d'une véritable expropriation, donne à l'État une propriété pleine et entière dans un but spécial et doit, par cela même, emporter résiliation des baux que le vendeur avait pu consentir sur cette portion ; mais l'acquisition du surplus de l'immeuble ne constituant qu'un acte volontaire de la part du vendeur, auquel l'État succède comme simple acquéreur, doit être régie par les principes ordinaires du droit et laisser subsister les droits acquis aux tiers, dans les termes de leurs conventions, si l'état des choses le permet. (Voy. cour de Paris, 12 févr. 1833, Batton.)

139. — Les contrats de bail à rente, de bail à locataire perpétuelle, à rente colongère, à domaine congéable ou à covenant, de bail à vie, à longues années, à complant, sont aujourd'hui tombés en désuétude ; nous nous dispenserons donc d'entrer à leur égard

dans aucun détail; ou devra, en général, lorsqu'un bien exproprié aura fait l'objet d'une de ces conventions, étudier les stipulations des parties pour y découvrir la nature des droits transférés au preneur et de ceux que le bailleur s'est réservés, on procédera ensuite par voie d'analogie, en appliquant à ces droits, une fois constatés, les règles tracées par la loi et la jurisprudence pour ceux qui s'en rapprochent le plus.

Il en faut dire autant des droits de champart, terage ou agrier.

140. — On rencontre encore quelquefois dans la pratique des baux emphytéotiques. L'emphytéose à temps, la seule qui reste usitée, ressemble au bail à loyer ou à ferme en ce que l'un et l'autre contrat est fait à charge d'une redevance annuelle, mais, et c'est là le caractère dominant, elle se rapproche de l'usufruit en ce que l'emphytéote a la plupart des droits et des charges du propriétaire pendant tout le temps que doit durer le bail, la propriété directe demeurant réservée au bailleur. Nous pensons donc qu'il y a lieu, comme en matière d'usufruit, à fixer une indemnité unique dont le montant sera placé et dont les intérêts appartiendront au preneur pour tout ce qui excèdera le montant du prix de location stipulé. (Voy. Cass. 1^{er} avril 1868, Deladerière). A l'expiration du bail, la propriété pleine et entière de la somme placée appartiendra naturellement au bailleur et lui tiendra lieu de l'immeuble qui devait rentrer dans ses biens.

141. — Dans tout ce qui précède, nous avons en général supposé que l'administration, désireuse d'entrer en possession, poursuivait elle-même le ré-

glement de l'indemnité. Cependant on a vu (*sup.* n° 39) que si l'activité qui aura présidé à la conception d'un projet vient à se ralentir à l'approche de la réalisation, la loi donne au propriétaire le droit de provoquer le jugement d'expropriation au cas où l'administration ne l'aurait pas fait dans l'année de l'arrêté du préfet (Voy. art. 14), et permet aux divers intéressés de prendre l'initiative lorsqu'après l'expropriation prononcée, la partie expropriante tarde à requérir la fixation de l'indemnité : « Si, dit l'article 55 §. 1^{er}, dans les six mois du jugement d'expropriation, l'administration ne poursuit pas la fixation de l'indemnité, les parties pourront exiger qu'il soit procédé à ladite fixation. » (Voy. *sup.* n° 70.)

142. — La seule expiration du délai de six mois ne suffit pas pour subroger l'exproprié au droit de l'administration. Celle-ci doit avoir été mise en demeure de sortir de son inaction et avertie, par une sommation adressée au préfet (Voy. ord. du 8 sept. 1833, art. 1^{er}, n° 10), de la position qu'entend prendre vis-à-vis d'elle celui qui souffre de sa négligence.

Une conséquence de cette position c'est le devoir, pour celui qui s'y place, de notifier lui-même sa demande à la partie expropriante (Voy. *sup.*, n° 61), et pour celle-ci, d'y répondre, dans la quinzaine suivante, par la notification de son consentement à payer la somme demandée, ou de son refus. Elle devra, en même temps, adresser ses offres, conformément aux art. 21 et 23, à tous les intéressés autres que celui qui provoque la fixation de l'indemnité.

143. — C'est encore à ce dernier, à défaut de signi-

fication d'offres par l'administration, à poursuivre la désignation du jury, et la marche à suivre n'est pas autre que celle indiquée, pour les cas ordinaires, par l'art. 30. Il adressera donc, suivant les distinctions de cet article, une requête au tribunal de première instance ou à la cour impériale, et le tribunal ou la cour procédera dans les formes ordinaires. (Voy. *sup.*, n° 68.)

144. — La mission des magistrats n'a, nous l'avons fait remarquer, rien de juridictionnel ; elle est purement administrative, en sorte qu'ils n'ont pas le droit d'exiger, en dehors des termes de la loi, les justifications ou les garanties qu'ils peuvent croire utiles. (Voy. Cass. 31 décembre 1839, procureur général à la cour de cassation.) Cependant, dans le cas particulier dont nous nous occupons, il sera, nous le croyons, utile de produire, outre le jugement d'expropriation, l'original de la sommation adressée à l'administration, celui de l'exploit de notification des demandes de l'exproprié, et enfin la copie qui lui a été délivrée de la réponse de l'administration. L'exproprié continuera ensuite son rôle de partie poursuivante ; il sollicitera du magistrat directeur l'indication du jour, de l'heure et du lieu de la réunion du jury, assignera le préfet, au moins huit jours à l'avance, à comparaître devant les jurés et lui fera sommation d'avoir à produire les pièces qui doivent éclairer leur décision. (Voy. art. 32.) On se conformera ensuite aux règles ordinaires pour la formation du jury spécial et les opérations ultérieures.

§ 5. — *Recours contre les décisions du jury et contre les ordonnances du magistrat directeur.*

145. — Du recours en cassation en général et des moyens de cassation contre la décision du jury.
146. — Renvoi pour l'examen spécial de chaque ouverture à cassation.
147. — Le pourvoi ne peut être formé que par les parties ou leur mandataire.
148. — Délai du pourvoi.
149. — Formation du pourvoi. — Consignation d'amende.
150. — Notification du pourvoi. — Ses effets.
151. — Transmission des pièces à la cour de cassation.
152. — Instruction et jugement de l'affaire par la cour de cassation.
153. — Des effets du rejet ou de l'admission du pourvoi.
154. — Renvoi devant un nouveau jury choisi dans le même arrondissement.
155. — Du renvoi devant un jury choisi dans un arrondissement voisin.
156. — Désignation du nouveau jury et du nouveau magistrat directeur.

145. — Les moyens de cassation, envisagés dans leur généralité, se divisent en deux espèces : moyens tirés de la contravention expresse à la loi ; moyens tirés de la violation des formes.

Dans la contravention à la loi on peut distinguer, 1^o la contravention à la loi en général ; 2^o la contravention résultant d'excès de pouvoir ; 3^o la contravention aux règles de compétence. La violation des formes se présente sous un double aspect ; tantôt elle tient à la substance du jugement ou arrêt attaqué ; tantôt elle procède de l'inobservation des règles relatives à la procédure.

Les moyens dont on peut se prévaloir pour attaquer la décision du jury et l'ordonnance du magistrat directeur, ne sont pas d'une autre nature, bien que la loi ait pris soin de les circonscrire, en un point, dans de plus étroites limites.

Le recours en cassation, aux termes de l'art. 42, § 1^{er}, n'est permis que pour la violation du § 1^{er} de l'art. 30, de l'art. 31, des §§ 2 et 4 de l'art. 34 et des art. 35, 36, 37, 38, 39 et 40 ; mais il est impossible de prendre cette disposition à la lettre. Elle signifie seulement, qu'en ce qui touche la violation des formes, deuxième branche de la division que nous venons d'établir, la loi distingue entre celles qui paraissent absolument substantielles et celles dont l'importance paraît secondaire, pour n'attacher qu'aux premières la sanction du recours en cassation. En dehors des règles et formalités établies par la loi de 1841, cette restriction n'a plus aucun empire ; on retombe dans le droit commun et, en conséquence, on peut fonder un pourvoi sur l'un des motifs énoncés dans la première branche de la division, sur l'incompétence ou l'excès du pouvoir (Voy. Cass. 2 janv. 1837, préfet de l'Hérault ; 28 mai 1861, Edet), ou sur la violation expresse de la loi, pourvu qu'il s'agisse d'une loi autre que celle de 1841. (Voy. Cass. 21 février 1849, Auquin.)

146. — En commentant chacun des articles dont l'inobservation autorise le pourvoi en cassation, nous avons eu soin de faire ressortir les conséquences de leur violation ; nous renvoyons donc aux développements que chacun de ces articles a reçus et ne nous

réserveons de traiter ici que de ce qui est formes de procédure.

147. — Le pourvoi en cassation contre la décision du jury et l'ordonnance du magistrat directeur, est recevable de la part de ceux qui ont figuré comme parties dans l'instance, ou de leurs mandataires ; de ceux qui, bien qu'appelés, n'y ont pas comparu, et enfin de ceux qui auraient dû être appelés ou auraient pu intervenir utilement. La décision du jury, en effet, a la même force à l'égard de ces diverses classes d'intéressés, et le pourvoi de cassation est la seule voie de recours qui leur reste ouverte.

Le mandat peut être verbal et son existence ne peut être révoquée en doute lorsque le mandant poursuit lui-même l'effet du pourvoi. (Voy. Cass. 26 avril 1843, Mouruan ; 11 février 1861, Ducasse.) Il a même été jugé qu'en matière d'expropriation de biens indivis, celui des co-héritiers qui avait seul représenté les autres devant le jury avait pu se pourvoir et agir devant la cour de cassation en la même qualité. (Voy. Cass. 31 décembre 1850, Donzelot.)

148. — « Le délai sera de quinze jours pour ce « recours, qui sera d'ailleurs formé, notifié et jugé « comme il est dit à l'art. 20 ; il courra à partir du « jour de la décision. » (Voy. art. 42, § 2.) On doit appliquer à ce délai les principes généraux de la procédure (Voy. art. 1033, Code de pr. civ.), et n'y comprendre, par conséquent, ni le jour de la décision, *dies a quo*, ni celui de l'échéance, *dies ad quem*, d'où il suit que le pourvoi contre une décision rendue le 7, serait valablement formé le 23 du même

mois. (Voy. Cass. 11 janvier 1836, commune de Chazilly.)

Le délai de quinzaine court du jour même où la décision est rendue, sans que la loi exige aucune signification à la partie et sans distinguer si elle a été présente ou non. La rigueur de cette règle suppose nécessairement l'accomplissement de celle posée par l'art. 31, qui enjoint au préfet de faire signifier, au moins une huitaine à l'avance, aux parties intéressées l'indication du jour où le jury doit s'assembler ; faute de cet avertissement, les parties n'ayant pas été mises en demeure de défendre leurs droits, aucune déchéance ne saurait les atteindre par suite de l'expiration du délai de quinzaine ; une signification régulière est indispensable pour faire courir ce délai contre elles et les mettre en demeure d'opposer la nullité résultant de l'inobservation de l'art. 31. (Voy. Cass. 5 janvier 1848, Valrivière ; 2 avril 1849, Carlot-Parquin.)

149. — La déclaration de pourvoi doit être faite au greffe, non point de la cour de cassation, mais du tribunal auprès duquel le jury a siégé. Elle serait irrégulière, si elle était faite au greffier, mandé pour la recevoir, dans un lieu autre que celui où il tient le dépôt de ses minutes. La cour suprême l'a ainsi décidé à l'égard d'un préfet qui, agissant au nom de l'État, avait cru pouvoir appeler le greffier à la préfecture. (Voy. Cass. 20 juillet 1847, préfet de la Charente-Inférieure.)

La consignation de l'amende se fait entre les mains des receveurs de l'enregistrement. Elle est de 150 fr. lorsqu'on attaque une décision contradictoire et de

75 fr., quand la décision du jury a été rendue par défaut. Elle comporte d'ailleurs, comme tout autre droit perçu par le trésor, l'augmentation du décime par franc.

150. — On doit observer, pour la notification à la partie adverse, les mêmes formes et le même délai que pour le recours contre le jugement d'expropriation. La déchéance frapperait donc le pourvoi signifié plus de huit jours après sa déclaration. Nous ne croyons pas qu'on puisse admettre à cet égard, le tempérament proposé par un auteur qui émet l'opinion que la notification faite serait néanmoins valable plus de huit jours après le dépôt au greffe, si l'on se trouvait encore dans la huitaine qui suit la quinzaine accordée pour former le pourvoi. (Voy. Cass. 6 janvier 1857, Chaney et *sup.* n° 43.)

La notification du pourvoi n'impose pas à l'administration le devoir de s'arrêter ; la décision du jury n'affectant que des intérêts civils, elle est régie par cette disposition de la loi des 27 nov.-1^{er} déc. 1790, art. 16 : « La demande en cassation n'arrêtera pas l'exécution du jugement, et, dans aucun cas et sous aucun prétexte, il ne pourra être accordé de surséance. » Mais on trouve un correctif à ce que l'exécution pourrait avoir de dangereux pour le trésor public, dans le décret des 16-19 juillet 1793, qui porte qu'il ne sera fait, par la trésorerie nationale ou les administrations publiques, aucun paiement, en vertu de jugements attaqués par la voie de cassation, sans une caution préalable.

151. — Le pourvoi est porté directement devant la chambre civile, à laquelle doivent être adressées,

dans la quinzaine de la notification du pourvoi, toutes les pièces de nature à l'éclairer sur l'exécution qui a été donnée aux prescriptions de la loi (Voy. art. 42 et 20) ; c'est-à-dire celles qui, aux termes de l'art. 46, ont dû être déposées au greffe. On y joindra, pour obéir aux réglemens de la cour de cassation, les décisions attaquées, la déclaration de pourvoi, le mémoire qui peut avoir été produit pour développer les moyens de ce pourvoi.

Une circulaire de M. le ministre des travaux publics, en date du 18 janvier 1845, indique aux préfets quelles pièces ils ont à faire parvenir au greffe de la chambre civile, dans le cas où le dépôt ordonné par l'art. 46 n'aurait pas été régulièrement effectué. « Les pourvois, contre les décisions du jury spécial, peuvent, y est-il dit, être basés sur la violation de l'une ou de plusieurs des nombreuses formalités qui doivent s'accomplir postérieurement au jugement d'expropriation jusques et y compris l'ordonnance d'exécution rendue par le directeur du jury. — En général, une copie par extrait du procès-verbal des opérations du jury, de la décision du jury et de l'ordonnance du magistrat directeur, peut suffire pour justifier la violation des formalités prescrites par les art. 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 et 41 ; mais souvent aussi d'autres pièces sont nécessaires. Plusieurs pourvois ont déjà été basés sur des irrégularités commises lors de la désignation des jurés (art. 30). Dans ce cas, il est nécessaire de produire l'arrêt de la cour royale, ou le jugement du tribunal du chef-lieu judiciaire qui a désigné les jurés. — Dans d'autres affaires, il s'agissait de la violation de la dispo-

sition de l'art. 44, qui prescrit au jury de ne connaître que des affaires dont il a été saisi au moment de sa convocation ; l'examen de ce moyen exige la connaissance du réquisitoire adressé à la cour en vertu de l'art. 30. — Si le pourvoi est basé sur la violation du § 5 de l'art. 39, il faudrait transmettre l'exploit de demande signifié en exécution de l'art. 24. — On pourrait multiplier encore l'énumération de toutes les circonstances dans lesquelles il y aurait lieu à pourvoi. Mais, sans qu'il soit besoin de pousser plus loin ces citations, vous comprendrez parfaitement que, très-souvent, le procès-verbal des opérations du jury ne serait pas une production suffisante, et que chaque espèce nécessite la recherche attentive et la réunion des pièces qui doivent l'appuyer ; c'est à votre discernement à en faire le choix, et je ne puis trop appeler votre attention sur ce point important. »

152. — La partie intéressée a le droit, nous venons de l'indiquer, de joindre aux pièces ainsi transmises un mémoire développant les moyens de cassation ; mais, dans la pratique, il est rare qu'elle use de cette faculté. Elle a recours, en général, au ministère des avocats à la cour de cassation qui, après l'enregistrement des pièces au greffe, ont seuls qualité pour fournir des mémoires ou présenter oralement des observations. Dans ce cas, la déclaration de pourvoi indique simplement qu'on attaque la décision du jury ou l'ordonnance du magistrat directeur pour les causes et motifs qu'on se réserve de faire valoir devant la cour de cassation.

Les pourvois en matière d'expropriation sont considérés comme affaires urgentes. Il doit être statué,

dit l'art. 20, dans le mois qui suit la transmission des pièces ; mais ce délai n'est que comminatoire. Quand il est expiré sans que l'une des parties ait justifié sa demande ou fourni sa défense, il est assurément loisible à la partie adverse de s'en prévaloir pour requérir le jugement, mais si celle-ci ne le fait pas, et si la première, même après ce délai, justifie sa demande ou produit sa défense, l'autre n'est pas fondée à prétendre qu'elle en doive être déchue, ni que la foreclusion lui soit acquise de plein droit.

L'expiration du délai d'un mois a pourtant cet effet de rendre impossible l'opposition à l'arrêt qui interviendrait par défaut (Voy. art. 20) ; et, comme en fait, il s'écoule toujours un mois avant que la décision soit rendue, nous ne croyons pas que la jurisprudence offre d'exemples d'arrêts rendus sur opposition.

153. — Le rejet du pourvoi soumet la partie qui l'a formé à l'amende et à l'indemnité envers le défendeur, conformément aux art. 5, 25 et 35 du règlement de 1838. La décision du jury devient irrévocable, et les pièces qui auraient été envoyées à la cour de cassation retournent, par la même voie, au greffe du tribunal qui s'en était momentanément dessaisi.

Si, au contraire, la cassation est prononcée, les choses sont remises au même et semblable état où elles se trouvaient avant la décision annulée, et, par une conséquence naturelle, tout ce qui est l'œuvre du jury, et ce jury lui-même sont, pour celui qui a triomphé dans son pourvoi, comme s'ils n'avaient pas existé. Pour les actes accomplis antérieurement à la désignation du jury une distinction est nécessaire. Ces actes subsistent, s'ils n'ont fait l'objet d'au-

cun moyen de cassation ; ils peuvent, au contraire, être annulés, si le demandeur y a formellement conclu. (Voy. Cass. 26 mai 1840, Hanaire et Appay.)

154. — « Lorsqu'une décision du jury aura été cassée, l'affaire sera renvoyée devant un nouveau jury, choisi dans le même arrondissement. » (Voy. art. 43, § 1^{er}.)

L'article portait, en outre, dans le projet discuté en 1833 : « Les membres du jury qui auront rendu la décision annulée, ne pourront faire partie du nouveau jury ; » et la suppression de cette disposition avait fait penser qu'il n'était pas nécessaire que le jury fût entièrement composé de membres nouveaux. On rappelait, à l'appui de cette manière d'interpréter la loi, qu'il avait été dit, dans la discussion, qu'il serait souvent difficile de composer un jury sans y appeler aucun des anciens membres, et que, d'ailleurs, aucun motif véritable d'exclusion n'existait contre eux, puisque leur décision n'avait été cassée que pour vice de forme. La cour de cassation, avec raison, selon nous, s'est refusée à consacrer cette doctrine ; elle a déclaré que l'art. 43, quand il parle d'un nouveau jury, et l'arrêt de cassation, lorsqu'il a renvoyé devant un autre jury, ont évidemment entendu, par nouveau et autre jury, un jury composé de jurés autres que ceux qui faisaient partie du premier. Si le second jury n'était pas entièrement nouveau, sa décision, entachée d'un vice touchant à l'organisation de la juridiction, serait frappée d'une nullité d'ordre public qui ne pourrait être couverte ni par la comparution, ni par le silence des intéressés. (Voy. Cass. 8 juin 1853, préfet des Bouches-du-Rhône.)

Le jury ne serait pas véritablement renouvelé, s'il était placé sous la direction du même magistrat ; la cour de cassation, en renvoyant devant un autre jury, ajoute toujours qu'il sera dirigé par *un autre magistrat*.

155. — Une demande en renvoi portée de prime abord devant la cour de cassation, sans instruction antérieure, sans documents, aurait présenté les inconvénients les plus graves et les complications les plus multipliées. D'une part, on n'aurait invoqué, le plus souvent, pour obtenir le renvoi, que des circonstances vagues, des calomnies de petite localité ; d'autre part, il serait arrivé que, tandis que l'une des parties, pour la fixation d'une même indemnité, aurait demandé à la cour de cassation le renvoi devant le jury d'un arrondissement voisin, les autres parties ne l'auraient pas demandé ; de manière que les indemnités relatives à un même immeuble auraient pu être fixées séparément par deux jurys différents statuant, chacun de son côté, sur la requête d'intéressés munis de droits distincts, mais susceptibles de s'exercer sur la même somme. Ces considérations firent renoncer, lors de la rédaction de la loi de 1841, à une innovation proposée par le gouvernement, et qui consistait à autoriser la demande en renvoi pour cause de suspicion légitime, avant que la décision du jury n'eût été rendue.

On ne pouvait, cependant, se dissimuler que, dans certaines circonstances, le jury se trouve soumis à des influences locales qui ne permettent pas d'obtenir une bonne et loyale appréciation. On a donc voulu que lorsque la cour suprême, ayant entre les

maines tous les documents recueillis pour arriver à la fixation de l'indemnité, croirait reconnaître l'abus de ces influences, elle pût renvoyer devant un jury qui n'y fût pas soumis.

« Néanmoins, dit l'art. 43, § 2, la cour de cassation pourra, suivant les circonstances, renvoyer l'appréciation de l'indemnité à un jury choisi dans un des arrondissements voisins, quand même il appartiendrait à un département voisin. »

Ce renvoi est prononcé d'office et la partie qui le demande n'a pas à en faire l'objet d'un chef de conclusions; il est simplement motivé *sur les circonstances de la cause*. (Voy. Cass. 20 avril 1843, Bernex-Philipon.)

156. — Il est procédé conformément à l'art. 30 à la désignation du nouveau jury qui ne doit, à peine de nullité, comprendre aucun des jurés qui ont pris part à la décision annulée. (Voy. Cass. 8 juin 1853, Philipon.) (Voy. art. 43, § 3.)

En conséquence, la première chambre de la cour impériale, dans les départements qui sont le siège d'une cour impériale, et, dans les autres départements, la première chambre du tribunal du chef-lieu judiciaire, choisit, en la chambre du conseil, les jurés titulaires ou supplémentaires destinés à former le jury spécial. Ce choix a lieu naturellement sur la liste, non plus de l'arrondissement où ont lieu les expropriations, mais sur celle de l'arrondissement indiqué par l'arrêt de renvoi.

Si le nouveau jury doit appartenir à un autre département, le choix sera fait par l'autorité judiciaire ordinairement appelée à former les listes de ce dé-

partement ; cette opération, en effet, supposant la connaissance des personnes désignées, est dévolue à la cour ou au tribunal des lieux où elles résident.

Le magistrat directeur sera nommé par le tribunal auprès duquel le jury devra siéger. (Voy. Cass. 21 mars 1855, Passeron.) Le juge chargé de ces fonctions se mettra en rapport avec le sous-préfet de l'arrondissement qui, d'accord avec lui, convoquera les nouveaux jurés, conformément à l'art. 31.

§ 6. — *Paiement de l'indemnité.*

157. — Obligation de payement préalable.

158. — Du cas où les ayants-droit sont incapables ou refusent de recevoir. — Offres réelles. — Consignation.

159. — Il n'est pas nécessaire de faire suivre la consignation d'un jugement de validité.

160. — Offres réelles à la requête du gouvernement ou des départements.

161. — Des saisies-arrêts sur sommes dues par l'État et de la consignation des sommes saisies-arrêtées.

162. — Les intérêts courent de plein droit six mois après la décision du jury.

163. — Droit pour le propriétaire de requérir la consignation du montant des offres qu'il a acceptées.

164. — Des infractions à l'obligation du payement préalable.

165. — De la résistance par voies de fait à la prise de possession.

157. — « Les indemnités réglées par le jury, porte « l'art. 53 de la loi de 1841, seront préalablement à « la prise de possession, acquittées entre les mains « des ayants-droit. » Le propriétaire ne peut être privé à la fois et de sa chose, et du prix destiné à la remplacer dans son patrimoine : la loi l'arme d'un véritable droit de rétention.

158. — Sous cette garantie donnée aux expropriés, rien ne doit cependant arrêter l'administration ; des offres réelles mettront en demeure ceux dont le mauvais vouloir ferait obstacle à la conclusion définitive de l'opération et la consignation qui les suivra vaudra paiement à l'égard de l'indemnitaire. Si ce dernier est incapable de recevoir, parce qu'il y a sur ses biens des hypothèques, parce qu'il s'agit d'un bien dotal ou faisant partie d'un majorat, parce qu'il y a des oppositions au paiement, les offres réelles n'auraient aucune utilité. On arrive donc directement à la consignation. L'administration a rempli tous ses devoirs dès qu'elle a effectué le paiement autant qu'il était en elle et qu'il n'y a plus à la délivrance des deniers, que des obstacles qui ne sont pas de son fait. Elle reste étrangère à toutes les contestations que font naître soit la distribution par voie d'ordre ou de contribution, soit la nécessité de remploi. C'est ce à quoi il est pourvu par les art. 53, § 2, et 54 ainsi qu'il suit : « Si les ayants-droit se refusent à recevoir
« les indemnités, la prise de possession aura lieu
« après offres réelles et consignation. (Art. 53, § 2.) Il
« ne sera pas fait d'offres réelles toutes les fois qu'il
« existera des inscriptions sur l'immeuble exproprié
« ou d'autres obstacles au versement des deniers entre les mains des ayants-droit : dans ce cas, il suffira
« que les sommes dues par l'administration soient
« consignées, pour être ultérieurement distribuées
« ou remises selon les règles du droit commun. » (Art. 54.) En se servant du mot *obstacle* dans toute sa généralité, la loi indique assez qu'il suffit, pour justifier la consignation. d'obstacles, quels qu'ils soient,

de nature à inquiéter sérieusement l'administration sur la validité du paiement. C'est aux tribunaux d'apprécier si l'empêchement allégué était sérieux. (Voy. Cass. 10 janvier 1855, Ursulines de Vitré.)

159. — D'après la loi ordinaire, il ne suffit pas d'offrir, et sur le refus, de consigner. Il faut constater que les offres et la consignation sont valables et, pour cela, obtenir un jugement qui, prononçant leur validité, déclare qu'elles équivalent à un paiement effectif. Nous ne pensons pas que ces principes soient applicables en matière d'expropriation ; en exigeant de l'administration qu'elle retarde la prise de possession jusqu'à ce qu'il ait été statué définitivement par les tribunaux sur la régularité des offres et de la consignation, on lui ferait perdre un temps considérable, sans utilité réelle pour le propriétaire à qui la consignation donne toute la sûreté désirable.

On suivra, au surplus, les règles tracées à l'art. 1258 du Code Nap., si ce n'est en ce point que la notification des offres pourra être faite au domicile indiqué par l'art. 15. Nous disons qu'elle *y pourra être faite*, car, la disposition de cet article étant toute dans l'intérêt de l'administration, on ne saurait, ce nous semble, lui contester la faculté d'y renoncer et d'adresser les offres au domicile ou à la personne du propriétaire lui-même, si cette manière de procéder devait mener plus sûrement à leur acceptation.

160. — Pour se conformer aux règles du droit commun, d'après lesquelles l'huissier qui est chargé des offres réelles doit être porteur de la somme offerte, il faudrait que cette somme fût extraite des caisses du trésor : or, c'est un principe en matière de

comptabilité publique, que nulle somme d'argent ne peut sortir des caisses que sur un reçu de la partie prenante. Le § 3 de l'art. 53 a pour objet de lever cette difficulté. « Les offres réelles, y est-il dit, pour-
« ront s'effectuer au moyen d'un mandat égal au
« montant de l'indemnité réglée par le jury: ce
« mandat délivré par l'ordonnateur compétent, visé
« par le payeur, sera payable sur la caisse publique
« qui s'y trouvera désignée. » (Voy. art. 53, § 3.)

Cette faculté est réservée à l'État et aux départements. Les communes restent soumises aux règles ordinaires.

« Si les ayants-droit refusent de recevoir le mandat, la prise de possession aura lieu après consignation en espèces. » (Voy. art. 53, § 4.) Rien ne s'oppose, en effet, à ce que la consignation s'effectue en argent, le récépissé de la caisse des consignations équivalant à l'acquit de la partie prenante.

161. — Il n'est peut-être pas inutile, quoique ces détails ne touchent pas directement à la matière de l'expropriation, de rapporter ici les textes qui régissent la forme des saisies-arrêts destinées à arrêter entre les mains des employés du trésor, les sommes revenant aux expropriés et les formalités qui doivent accompagner la consignation à la suite de ces saisies-arrêts. Nous empruntons à l'ouvrage de M. Delalleau ces citations, qu'il a rangées dans un ordre logique.

« D'après l'art. 13 de la loi du 9 juillet 1836, toutes saisies-arrêts ou oppositions sur des sommes dues par l'État, toutes significations de cession ou transport desdites sommes, et toutes autres significations ayant pour objet d'en arrêter le paiement, doi-

vent être faites entre les mains des payeurs, agents ou préposés, sur la caisse desquels les ordonnances ou mandats seront délivrés. Néanmoins, à Paris, et pour tous les paiements à effectuer à la caisse du payeur central au trésor public, elles doivent être faites exclusivement entre les mains du conservateur des oppositions au ministère des finances. Les oppositions et significations faites à d'autres personnes sont considérées comme nulles et non avenues.

« Lesdites saisies-arêts, oppositions et significations n'auront d'effet que pendant cinq années à compter de leur date, si elles n'ont pas été renouvelées dans ledit délai. (Voy. art. 14 et décret du 31 mai 1862, art. 148 et 149.) Les exploits doivent, en outre, contenir copie ou extrait du titre du saisissant ou de l'ordonnance du juge qui a autorisé la saisie ; faute de quoi, les oppositions ne sont ni visées, ni reçues et restent sans effet. (Lois du 19 fév. 1792 ; 30 mai-8 juin 1793 ; arrêté du 1^{er} pluviôse an II ; décr. 18 août 1807, et arrêté du min. des fin. 24 octobre 1837.)

« Toute opposition ou signification d'un transport doit rester déposée pendant vingt-quatre heures au bureau ou à la caisse où elle est faite, et elle doit être visée sur l'original par le conservateur des oppositions à Paris, ou par le comptable dans les départements, et, en cas de refus, par le procureur impérial. (Art. 19 de la loi du 19 février 1792 ; art. 3 du décret 1^{er} pluviôse an II ; art. 5, décr. 18 août 1807 ; art. 561, C. de procédure ; art. 3, L. 25 niv. an XIII, sur les cautionnements.)

« Si une ou plusieurs des conditions essentielles à

la validité des exploits sont omises ; si, par exemple, il n'est point donné copie du titre ou de l'ordonnance du juge qui autorise l'opposition, si la somme saisie n'est pas désignée ou si l'opposition est étrangère au service du payeur, ce comptable mentionne et motive son refus en marge de l'original : *Refusé, attendu, etc.* Si, par suite de ce refus, l'exploit est porté au procureur impérial et visé par lui (décret 18 août 1807, et art. 561 C. procéd.), et que ce magistrat transmette la copie au payeur, celui-ci doit en rendre compte immédiatement au ministre des finances (*direction du contentieux*), qui lui donne, s'il y a lieu, les instructions nécessaires.

« Les payeurs doivent toujours motiver avec soin leur refus : car, aux termes de l'art. 1039 C. pr., ils pourraient être, comme refusants, condamnés sur les conclusions du ministère public, à une amende qui ne peut être de moins de 5 fr., mais qui pourrait être beaucoup plus élevée.

L'art. 41 de la loi du 8 juillet 1837, complète ces mesures et porte : « Les dispositions des articles 14 et 15 de la loi du 9 juillet 1836, sont déclarées applicables aux saisies-arrests, oppositions et autres actes ayant pour objet d'arrêter le payement des sommes versées, à quelque titre que ce soit, à la caisse des consignations et à celle de ses préposés. Toutefois, le délai de cinq ans mentionné à l'art. 14 ne courra, pour les oppositions et significations faites ailleurs qu'à la caisse ou à celle de ses préposés, que du jour du dépôt des sommes grevées desdites oppositions et significations. Les dispositions du décret du 18 août 1807, sur les saisies-

- arrêts ou oppositions, sont également déclarées
- applicables à la caisse des dépôts et consignations. »

C'est dans une ordonnance du 16 septembre 1837 qu'il faut chercher les formes suivant lesquelles les payeurs, agents ou préposés chargés d'effectuer les paiements à la décharge de l'État, peuvent se libérer, en versant à la caisse des dépôts et consignations les sommes saisies et arrêtées dans leurs mains.

- Pour toutes les sommes qui se trouvent frappées
- de saisies-arrêts ou d'opposition entre leurs mains,
- le dépôt n'en peut être effectué, dit l'art. 1^{er}, qu'au-
- tant qu'il est autorisé par la loi, par justice, ou
- par un acte passé entre l'administration et ses
- créanciers. » En matière d'expropriation, c'est l'art. 54 de la loi du 3 mai 1841 qui autorise et valide les versements.

Aux termes de l'art. 2 de la même ordonnance,

- les dépôts devront toujours être accompagnés d'un
- extrait certifié des oppositions et significations
- existantes et contenant les noms, qualités et de-
- meures du saisissant et du saisi, l'indication du
- domicile élu par le saisissant, le nom et la demeure
- de l'huissier, la date de l'exploit et le titre en
- vertu duquel la saisie a été faite, la désigna-
- tion de l'objet saisi et la somme pour laquelle
- la saisie a été formée. Lesdites oppositions et
- significations passant à la caisse des dépôts et
- consignations avec les sommes saisies, le renou-
- vellement prescrit par les art. 14 et 15 de la loi du
- 9 juillet 1836, et par l'art. 11 de la loi du 8 juillet
- 1837, devra être fait entre les mains du préposé de

« la caisse chargé de recevoir et viser les oppositions
« et significations » (Art. 3.)

« A défaut de renouvellement des oppositions et
« significations dans les délais prescrits par les arti-
« cles précités, lesdites oppositions et significations
« seront rayées d'office des registres des payeurs,
« agents ou préposés du trésor public et de la caisse
« des dépôts et consignations. » (Art. 4.)

162. — Le jury est incompetent pour régler le point de départ ou la quotité des intérêts des sommes qu'il alloue. (Voy. Cass. 20 mai 1843, Mannoury.) Si, donc, on restait dans les termes du droit commun, il ne serait pas dû d'intérêts au propriétaire, tant qu'il resterait en possession. (Voy. art. 1652 C. Nap.) Il se peut cependant, que l'administration se repentant de l'entreprise qu'elle a commencée, ou n'ayant pas de fonds pour la poursuivre, le laisse indéfiniment sous le coup de la déposssession. Dans l'incertitude où il est ainsi placé, il ne peut tirer parti de sa propriété ; personne ne se présente pour louer une maison ou cultiver une terre qui peut être livrée aux travaux d'un jour à l'autre ; il ne perçoit pas en un mot, les fruits de l'immeuble qui, d'après les règles ordinaires, se compensent avec les intérêts du prix qui lui est dû. La loi ne permet pas que cet état se prolonge au-delà de six mois. « Quand l'indemnité aura
« été réglée, si elle n'est ni acquittée, ni consignée
« dans les six mois de la décision du jury, les intérêts
« courront de plein droit à l'expiration de ce délai. » (Voy. art. 55, § 2.)

Dans le cas où il est intervenu un traité amiable, le point de départ des intérêts, à défaut de conven-

tions particulières, se règle d'après l'art. 1652 du Code Napoléon. L'administration doit l'intérêt du prix de vente jusqu'au paiement du capital, si la chose vendue ne produit ni fruits ni revenus. Elle doit encore l'intérêt, si elle a été sommée de payer et ne le doit toutefois que du jour de la sommation.

Si le traité amiable a porté, non point sur l'indemnité elle-même, mais sur l'époque de la prise de possession et que, du consentement du propriétaire, cette prise de possession ait eu lieu avant le règlement de l'indemnité, les intérêts de cette indemnité ne peuvent courir avant l'expiration du délai de six mois. Le propriétaire qui, sans condition ni réserve, a mis l'administration en possession, n'est pas autorisé, par cette renonciation au bénéfice de l'art. 53, à demander qu'il soit dérogé aux lois spéciales pour faire retour au droit commun. (Voy. Cour de Colmar, 2 mars 1849, Kœchlin.)

163. — Nous venons de dire quelles garanties le législateur donne aux intérêts privés, en cas de règlement de l'indemnité par le jury et en cas de traité amiable ; l'art. 59, dans des vues analogues, et prévoyant le cas où l'administration, après avoir vu ses offres acceptées, mettrait à en consigner le montant, une lenteur inquiétante pour le propriétaire, donne à celui-ci le droit d'exiger le versement. « Lorsqu'un
« propriétaire, dit cet article, aura accepté les offres
« de l'administration, le montant de l'indemnité devra, s'il l'exige et s'il n'y a pas eu contestation de
« la part des tiers dans les délais prescrits par les
« art. 24 et 27, être versé à la caisse des dépôts et

« consignations, pour être remis ou distribué à qui
« de droit, selon les règles du droit commun. »

En aucun cas, l'acceptation du propriétaire ne peut priver les créanciers inscrits et autres tiers intéressés de réclamer, s'ils le jugent convenable, l'intervention du jury. Il était utile de réserver ce droit, et c'est dans cette vue qu'a été introduite la phrase incidente : *S'il n'y a pas eu de contestation de la part des tiers.* (Voy. *Moniteur* 16 juin 1833, discours de M. Thiers. min. des trav. publ.)

La consignation doit être notifiée à la partie expropriée, après quoi rien ne s'oppose plus à la prise de possession par l'administration.

164. — Dans tout ceci nous avons supposé dans les agents de l'administration ou chez les concessionnaires ou entrepreneurs investis de ses droits et privilèges, l'intelligence de la loi et la soumission à ses prescriptions ; il n'est cependant pas sans exemple de les voir, égarés par une fausse interprétation de la volonté législative ou entraînés par ce que les circonstances peuvent avoir d'impérieux, se jeter en dehors des voies légales et faire invasion dans la propriété privée au mépris des garanties stipulées pour la protéger.

Je m'attacherai dans le chapitre qui sera consacré aux travaux publics, aux dommages que les tiers peuvent avoir à souffrir en dehors du fait de *dépossession*. Je n'ai à prévoir ici que les actes de nature à se produire au cours de la poursuite en expropriation et à l'effet d'arriver au résultat qu'il lui est réservé de donner.

Le principe, en cette matière, est, qu'en dehors de la procédure régulière d'expropriation, l'autorité administrative n'a pas de moyen légal de se mettre en possession, ni de soustraire à l'obligation du paiement préalable ou de la consignation de l'indemnité. A-t-elle, par exemple, tenté de s'emparer du terrain à l'abri d'un arrêté préfectoral autorisant l'occupation temporaire, comme si l'on se trouvait dans un des cas d'application de l'arrêt du conseil de 1755 et de la loi du 16 septembre 1807, un tel arrêté est sujet à être annulé, soit par le conseil de préfecture, pour fausse application de la loi, soit par le conseil d'État, pour excès de pouvoirs (Voy. décr. 20 fév. 1868, chem. de fer de Saint-Ouen); mais, en outre, la cessation des travaux, s'il en est exécuté, et l'évacuation des lieux peuvent sans égard à l'acte administratif excessif et irrégulier qui autorise l'occupation, être poursuivis devant l'autorité judiciaire, par la voie du référé ou celle de l'action possessoire. (Voy. décr. 7 juill. 1853, Robin de la Grimaudière; Cour imp. de Dijon, 10 août 1858, Sellenet; Cour imp. de Caen, 24 juin 1867, Desloges.)

A plus forte raison, lorsqu'un entrepreneur a pris possession de terrains expropriés avant le règlement et le paiement de l'indemnité, ou persiste à y maintenir et à y faire travailler ses ouvriers, nonobstant la cassation de la décision en exécution de laquelle il s'était mis en possession, le propriétaire illégalement dépossédé est-il en droit de se pourvoir devant le juge du possessoire; l'autorité judiciaire que la loi a préposée à la garde de la propriété et dont l'action n'est là entravée par aucun acte administratif, est compé-

tente soit pour ordonner la réintégration du propriétaire troublé dans ses droits, soit pour prononcer des dommages-intérêts, s'il y a lieu. (Voy. Cass. 21 oct. 1841 ; cour de Paris, 2 avril 1842, Boulé-Robert ; ord. 29 juin 1842, Pruvost ; 4 sept. 1842, Pannetier et Cou-tenot.) La réintégration ordonnée, on serait, au besoin, autorisé à requérir l'intervention de la force armée.

« Pour l'exécution des fortifications de Paris, l'administration de la guerre avait fait prononcer l'expropriation de terrains appartenant au sieur de Saint-Albin, et s'était mise en possession de ces terrains. Par arrêt du 5 juillet 1842, ce propriétaire fit casser la décision qui avait servi de base à cette prise de possession. Il voulut ensuite faire cesser les travaux et rentrer lui-même en possession de son terrain. Il s'adressa au président du tribunal de la Seine, qui, le 2 août 1842, rendit en référé l'ordonnance suivante :

« Disons que dans les cinq jours de la signification
« de la présente ordonnance, le préfet de la Seine et
« le ministre de la guerre, chacun en ce qui le con-
« cerne, seront tenus de quitter les lieux ; sinon, et
« faute par eux de ce faire dans ledit délai, et icelui
« passé, autorisons ledit sieur de Saint-Albin à se
« mettre en possession de ladite pièce de terre par
« toutes les voies de droit, et même en cas de résis-
« tance, à se faire assister du commissaire de police
« et de la force armée, si besoin est ; ce qui sera exé-
« cutoire par provision, nonobstant appel et sans y
« préjudicier, et sur minute, attendu l'urgence. »

Cette décision a été confirmée par arrêt de la cour royale de Paris du 26 juin 1843. (*Gazette des Tribu-*

naux, 3 août 1842 et 27 juin 1843.) En conséquence, M. de Saint-Albin requit le commissaire de police de lui prêter main-forte pour expulser les ouvriers du génie militaire qui continuaient à travailler sur sa propriété. Malgré les invitations du commissaire de police, le capitaine du génie refusa de se retirer ; le commissaire requit la gendarmerie pour procéder à l'expulsion. L'officier du génie déclara qu'il repousserait la force par la force. Alors, et attendu que les forces mises à leur disposition étaient insuffisantes, l'huissier et le commissaire de police dressèrent procès-verbal des faits et se retirèrent près du procureur du roi, qui écrivit au commandant de la gendarmerie pour le prier de mettre à sa disposition le nombre d'hommes suffisant pour que force restât à la loi. Toute la gendarmerie départementale de la Seine fut mise aux ordres du procureur du roi ; mais l'administration de la guerre se décida à délaissier le terrain. » (*Gazette des Tribunaux*, 3 août 1842, 24, 25, 26 juin 1843 ; *Moniteur* 28 juin. — Voy. M. Delalleau, t. 2, p. 137.)

165. — L'art. 438 du Code pénal, punit *quiconque s'oppose par des voies de fait à la confection de travaux autorisés par le gouvernement*, et la cour suprême a fort judicieusement décidé que « la disposition de cet article est générale et absolue ; qu'elle n'admet pas, « comme faisant disparaître le délit, la circonstance « que l'auteur des voies de fait se prétendrait propriétaire du terrain sur lequel auraient lieu les « travaux, et qu'ainsi, ces travaux n'auraient pu « avoir été ordonnés sans expropriation légalement « consommée. » (Voy. Cass. 6 juillet 1844, Ballias.)

Je ne crois pas que l'article, non plus que l'arrêt, qui n'a en vue que des faits d'usurpation *autorisés* ou *ordonnés* par l'administration et, partant, couverts par un acte de l'autorité, soit applicable au propriétaire exproprié qui ne lutterait que pour se défendre d'une dépossession illégale et ne constituant, elle-même, qu'une véritable voie de fait. A Dieu ne plaise cependant, que je conseille jamais de recourir à des moyens de défense dont le moindre inconvénient serait de livrer le droit à la merci de la force !

Art. 4 — Droit du propriétaire dont l'héritage est morcelé.

- 166. — Principe du droit du propriétaire, au cas de morcellement.
- 167. — Distinction entre les bâtiments et les terrains. — Texte de l'art. 50.
- 168. — Limites du droit.
- 169. — Conditions de l'exercice du droit.
- 170. — Délai et forme de la réquisition tendant à l'acquisition totale.
- 171. — Caractère de la transmission qui s'opère au profit de l'administration.
- 172. — Le droit d'exiger l'expropriation entière appartient-il au locataire et à l'usufruitier ?

166. — Il est rare, dans l'état de morcellement où se trouve actuellement la propriété, que les travaux d'une route, d'un canal, ne laissent pas de chaque côté de leur tracé, des parcelles d'une surface étroite et tellement réduite que l'exploitation en devienne difficile et souvent onéreuse. Il se peut également qu'un bâtiment, bien qu'il n'ait subi qu'une atteinte partielle, reste pour son propriétaire, inutile, ou d'une conservation dispendieuse. Dans l'une et dans

l'autre hypothèse, on avait à redouter tous les dangers de l'arbitraire si l'on abandonnait aux tribunaux le soin de décider, d'après les principes du droit commun (Voy. art. 1636 C. Nap.), des cas dans lesquels l'État serait tenu d'acquérir en entier la propriété morcelée ; la loi s'en est expliquée elle-même, en déterminant les circonstances qui autorisent le propriétaire à requérir l'acquisition totale de son immeuble.

167. — On devait, on l'a déjà compris, distinguer entre les constructions et les terrains non bâtis. Cette distinction fait la base de l'art. 50 ainsi conçu :
 « Les bâtiments dont il est nécessaire d'acquérir une
 « portion pour cause d'utilité publique seront ache-
 « tés en entier, si les propriétaires le requièrent, par
 « une déclaration formelle adressée au magistrat
 « directeur du jury, dans les délais énoncés aux
 « art. 24 et 27. — Il en sera de même de toute par-
 « celle de terrain qui, par suite du morcellement, se
 « trouvera réduite au quart de la contenance totale,
 « si toutefois le propriétaire ne possède aucun ter-
 « rain immédiatement contigu et si la parcelle ainsi
 « réduite est inférieure à dix ares. »

168. — Au premier abord, on est porté à interpréter le mot *bâtiments* dans le sens d'un ensemble de constructions, matériellement distinctes, mais combinées de manière à répondre à une destination unique ; l'art. 50, cependant, désigne seulement par cette expression une construction prise isolément et indépendamment de celles qui l'avoisinent. On ne peut nier qu'il n'y ait là, au moins, un grave inconvénient pour la propriété. Ce n'est pas un bâtiment

seulement qu'une expropriation partielle peut rendre impropre au service que le propriétaire croyait pouvoir en retirer ; c'est aussi une maison composée d'un ensemble de constructions, une réunion de bâtiments qui sont, les uns à l'égard des autres, dans une étroite dépendance. « Il y a tel bâtiment, disait M. le duc de Marmier, à la chambre des députés (séance du 4 mars 1841), dont l'existence est tellement liée à celle d'un autre bâtiment qui n'est pas atteint, qu'en vérité il semble qu'on ne puisse les séparer dans l'expropriation. » « La valeur de la portion expropriée, répondit M. Galis, sera fixée à raison du tort que l'expropriation d'une partie des dépendances aura pu causer à l'immeuble. Mais on ne peut exiger, dans les grandes villes surtout, où les bâtiments ont une grande importance, qu'on exproprie un immeuble entier pour une portion de cour ou pour un corps de bâtiment. » Et comme, sur ces observations, une modification a été, de l'avis de la commission, introduite dans les termes de l'article proposé et adoptée par la chambre, on ne peut douter que celle-ci ne se soit en tout conformée à la doctrine qu'on venait d'exposer devant elle. A plus forte raison, si l'administration, sans attaquer le corps de bâtiment, prend seulement une portion du terrain qui y est attenant, on ne pourra songer à requérir l'acquisition du bâtiment qui perd ses dépendances ; mais on aura droit à une indemnité calculée non-seulement à raison de la partie de terrain expropriée, mais encore en raison de la dépréciation qui en résultera pour la maison devenue par là moins utile ou moins agréable.

169. — On ne trouve pas moins de rigueur dans les conditions que le § 2 impose à l'exercice du droit du propriétaire. Outre qu'il doit ne posséder aucun terrain immédiatement contigu, il faut que la parcelle de terrain soit réduite au quart de sa contenance et qu'ainsi réduite, elle soit inférieure à dix ares. Il en résulte que, contrairement sans doute aux intentions du législateur, le propriétaire d'une parcelle déjà très-restreinte et à qui on ne laisse que deux ou trois ares ne peut demander l'acquisition totale, si la propriété atteinte par les travaux est d'une étendue inférieure soit à huit ares, soit à douze ares.

Au surplus, il a été bien entendu que la disposition qui nous occupe s'applique à chaque partie de la propriété qui se trouve divisée : un amendement présenté dans ce sens a été rejeté comme superflu. (Voy. *Moniteur* 25 avril 1844, p. 4107.)

L'expropriation du tréfonds séparément de la superficie, ne donne pas ouverture au droit de requérir l'acquisition totale. (Voy. Cass. 1^{er} août 1866, Delamarre.)

170. — Le délai imparti pour requérir l'acquisition totale est celui fixé par les art. 24 et 27, c'est-à-dire qu'il est de quinze jours, ou d'un mois, selon que le bien morcelé appartient à une personne ayant la libre disposition de ses biens, ou qu'il fait partie du patrimoine d'un incapable. L'administration a le droit d'écarter comme tardive toute réquisition ultérieure du propriétaire ; mais celui-ci, lorsqu'il a demandé, après les délais, que l'expropriation s'étendit à la totalité de son immeuble et qu'il a vu accueillir sa demande, ne peut se faire à lui-même un titre de

la déchéance qu'il avait encourue. Elle est couverte par le silence de l'administration qui, seule, avait qualité pour s'en prévaloir. (Voy. Cass. 25 janv. 1853, Troyon ; 9 mai 1862, Roche.)

La réquisition doit être faite par acte extrajudiciaire. (Voy. ord. 18 sept. 1833, art. 2 n° 7.) Lorsqu'elle a été faite dans les délais prescrits par l'art. 50, les offres de l'expropriant doivent avoir lieu au moins quinze jours avant la réunion du jury. (Voy. Cass. 21 décembre 1864, Haentjens.)

171. — L'aliénation de la portion de propriété qui n'est pas nécessaire aux travaux déclarés d'utilité publique est une véritable vente. Il en résulte, entre autres, deux conséquences dont la première a trait aux droits des tiers, et la seconde à la capacité requise chez ceux qui consentent cette aliénation.

Les droits assis sur la propriété que l'expropriation fait sortir du commerce sont sauvegardés par des dispositions spéciales, dont l'effet est de renvoyer les intéressés à exercer leurs droits sur le prix, sous la garantie des précautions prises pour l'estimation. Ils ont été avertis, et s'ils cessent d'avoir la chose, ils ne la perdent que parce que l'intérêt public le veut ainsi. Au contraire, la portion que l'expropriation n'atteignait pas, et que le propriétaire n'a pas voulu conserver, ne peut être possédée par l'État ou ses ayants-droit qu'aux mêmes conditions que par le propriétaire lui-même. Elle reste soumise au droit commun et passe non pas dans le domaine public, mais dans le domaine de l'État avec toutes les charges dont elle était grevée. (Voy. Cass. 14 juillet 1847, Pignard ; Cour imp. de Paris, 11 août 1862, Wahl.)

La seconde conséquence de la nature toute volontaire de la transmission qui s'accomplit, c'est que le mari, le tuteur, les administrateurs des établissements publics ont à se conformer aux règles du droit commun sur la vente. Le mari ne peut agir qu'avec le concours de sa femme ; le tuteur doit se faire autoriser par le conseil de famille et obtenir du tribunal l'homologation de la délibération ; les administrateurs des établissements publics sont tenus de se pourvoir près des autorités compétentes pour leur demander les pouvoirs nécessaires.

172. — La cour de Paris a jugé, par arrêt du 6 mai 1854, que *les locataires avaient, comme les propriétaires, le droit d'exiger une expropriation entière des lieux loués, encore bien qu'une partie seulement fût affectée à des travaux d'utilité publique*, et qu'ils pouvaient exercer ce droit même dans le cas où les propriétaires n'usaient pas du droit de requérir l'expropriation totale de leurs bâtiments. Mais cette décision, rendue contrairement aux conclusions de M. le premier avocat général de La Baume, a été, de la part de M. Cabanous, professeur de droit administratif, à Aix, l'objet d'une critique à laquelle nous n'hésitons point à souscrire. • On remarque tout d'abord, écrit-il, que le texte de la loi est contraire à la prétention du locataire. C'est au propriétaire, nominativement, et non au locataire qu'est accordée la faculté que confère l'art. 30 de la loi du 3 mai 1841. Et ce qui prouve que c'est avec intention que le législateur a omis de comprendre le locataire dans cette disposition, c'est qu'il n'a pas manqué de mentionner les *propriétaires et autres intéressés*, dans les dispositions qu'il voulait

leur rendre communes, comme on le voit notamment dans les art. 23 et 24 de la loi précitée. En résumé, il ne s'agit pas ici d'un de ces droits qu'il est permis d'exercer par cela seul que l'usage n'en est pas expressément interdit, mais bien d'une faculté exceptionnelle qui ne peut être autorisée qu'en vertu d'un texte formel. Ce texte, qui existe pour le propriétaire, fait absolument défaut pour le locataire ; d'où la conséquence que celui-ci est sans qualité pour exiger la dépossession entière de son bail partiellement atteint par l'expropriation.

« Ce raisonnement semble suffire pour trancher la question contre le locataire ; mais afin de lui donner encore plus de force, nous allons démontrer que l'esprit de la loi est ici parfaitement d'accord avec sa lettre, et que le droit refusé au locataire n'aurait pu être accordé qu'au mépris des principes, et au prix des plus graves difficultés pratiques.

« Pour justifier l'assimilation des locataires aux propriétaires, quant au droit d'exiger l'expropriation entière des lieux loués, il ne suffit pas de dire, avec le jugement et l'arrêt rendus dans l'espèce, que les locataires ont des droits distincts de ceux des propriétaires ; que les uns et les autres peuvent également réclamer une indemnité distincte et particulière. Cela est parfaitement vrai ; mais il ne s'ensuit nullement que les locataires doivent, comme les propriétaires, avoir le droit d'exiger l'acquisition totale des bâtiments frappés d'expropriation partielle. Pour que les locataires eussent ce droit, il faudrait que l'exercice en fût compatible, de leur part, avec la liberté d'option réservée aux propriétaires. Or, il n'est pas difficile

d'établir que ces deux termes sont absolument inconciliables. Si l'on prétend que la demande d'expropriation totale, formée par le locataire, devra entraîner l'acquisition entière de la propriété, on subordonne la volonté du propriétaire à celle du locataire, et, loin de maintenir l'indépendance mutuelle de leurs droits, on détruit l'une au profit de l'autre. Si, pour échapper à cette exorbitante conséquence, on ne donne d'effet à la demande du locataire que par rapport au bail, laissant au propriétaire toute la portion de ses bâtiments non affectée aux travaux, on ne lui en impose pas moins, ou la résiliation du bail, ou l'administration pour locataire, suivant le système qu'on adoptera sur la portée légale de l'expropriation totale du bail ; et cela sans aucun motif d'utilité publique, en dehors de toute considération d'intérêt général, et uniquement pour donner satisfaction à une prétention privée du locataire. Comme on le voit, il est impossible de reconnaître au locataire la faculté que l'art. 50 de la loi du 3 mai 1841 accorde au propriétaire, sans détruire ou compromettre le droit de celui-ci. Et telle est sans doute la raison pour laquelle le législateur n'a conféré cette faculté qu'au propriétaire seul, la refusant virtuellement au locataire par le fait seul de son silence. Remarquons, en effet, qu'à la différence du locataire, qui ne pourrait exiger l'expropriation totale de son bail qu'au détriment des droits du propriétaire, le propriétaire qui requiert l'acquisition entière de sa propriété, ne porte directement ni indirectement aucun préjudice aux droits du locataire, celui-ci ayant l'option entre la conti-

nuation ou la cessation du bail, sauf indemnité dans les deux cas, ainsi que nous l'avons dit plus haut.

« De toute cette discussion, il résulte qu'au propriétaire seul appartient le droit d'exiger l'acquisition totale de ses bâtiments partiellement atteints par l'expropriation, et qu'on ne peut, par analogie, admettre le locataire à requérir l'expropriation totale de son bail. Reconnaître ce droit au locataire, comme l'a fait l'arrêt que nous critiquons, c'est anéantir les droits du propriétaire ; c'est ajouter au texte de la loi, contrairement à son esprit. »

La position de l'usufruitier semble plus favorable, et cependant, nous ne croyons pas qu'il puisse non plus être admis à exercer le droit consacré par l'art. 50. Ce serait mettre le nu-propriétaire à sa merci et subordonner la propriété à l'un de ses démembrements, et à un démembrement dont le caractère est de n'être que temporaire.

Art. 5. — Droit du propriétaire exproprié sur les terrains qui n'ont pas été affectés aux travaux.

173. — Les anciens propriétaires peuvent réclamer la remise des terrains non employés.

174. — Mode de fixation du prix de la rétrocession.

175. — Délai dans lequel ce droit peut s'exercer.

176. — Forme du contrat de rétrocession.

177. — Il n'y a pas lieu à rétrocession pour les terrains acquis sur la réquisition du propriétaire.

173. — L'État n'a pas acquis au même titre qu'un simple particulier ; l'utilité publique justifiait seule la dépossession à son profit ; il n'a pu devenir, il ne

peut rester propriétaire que pour cause d'utilité publique. (Voy. *suprà*, t. V, n° 638.) Si cette cause ne se réalise pas, il est juste que les propriétaires déposés puissent, s'ils le veulent, recouvrer la jouissance des immeubles qu'ils ont été contraints de céder; et ce n'est qu'à leur refus de les reprendre à un prix équitablement réglé, que l'administration peut procéder à une vente publique.

Tel est le principe du droit que l'art. 60 consacre en ces termes : — « Si les terrains acquis pour des « travaux d'utilité publique ne reçoivent pas cette « destination, les anciens propriétaires ou leurs « ayants-droit peuvent en demander la remise. » (Voy. art. 60, § 1^{er}.) Cette disposition s'applique aussi bien aux terrains qui, après l'arrêté du préfet, ont fait l'objet d'un traité amiable qu'à ceux dont l'expropriation a été prononcée par le tribunal. Dans les deux cas, l'aliénation a été réellement forcée; mais s'il s'agissait d'un terrain acquis à l'amiable, l'ancien propriétaire qui l'aurait cédé, sans y être contraint par la menace d'expropriation, ne pourrait invoquer le privilège résultant de l'art. 60 pour demander la rétrocession des parties devenues inutiles au service. (Voy. Solution de la régie, 8 déc. 1847, Menu du Ménil.)

Les droits résultant pour l'exproprié de l'art. 60 de la loi du 3 mai 1841 sont placés sous la sauvegarde exclusive de l'autorité judiciaire. En cas de refus de rétrocéder, ou de silence absolu gardé par l'administration, on pourra sans doute, avant de saisir les tribunaux, recourir du préfet au ministre, mais le refus du ministre ne ferait pas plus que celui du préfet obstacle à l'action judiciaire. (Voy. décr. 21 mai 1867,

Abeille.) S'il y a contestation entre diverses personnes qui prétendent user, chacune à son profit, du droit d'obtenir la rétrocession, l'autorité administrative, incompétente pour décider à qui il appartient de l'exercer, doit surseoir à statuer jusqu'à ce que la partie la plus diligente ait fait trancher la difficulté par les tribunaux civils. (Voy. ord. 1^{er} avril 1840, Autun.)

174. — « Le prix des terrains rétrocédés est fixé à
« l'amiable, et s'il n'y a pas accord, par le jury, dans
« les formes ci-dessus prescrites. La fixation par le
« jury ne peut, en aucun cas, excéder la somme
« moyennant laquelle les terrains ont été acquis. »
(Voy. art. 60, § 2.)

Ce texte, non plus que celui du § 1^{er}, n'admet pas de restriction. L'art. 60 est donc applicable, dans le cas où les travaux ne sont pas exécutés, comme dans celui où, après l'exécution, une partie des terrains reste non employée. Mais, dans le cas d'une rétrocession partielle, la limite fixée, comme maximum, à l'évaluation du jury, se trouvera souvent sans utilité. Vouloir, en effet, établir le prix maximum de la parcelle qui reste, en raison de son étendue comparée à celle du terrain entier, serait souvent blesser les intérêts de l'État; le devoir du jury, tracé par le texte même de la loi, est seulement de ne jamais excéder la somme moyennant laquelle le terrain entier a été acquis, en tenant, d'ailleurs, compte de toutes les circonstances qui peuvent donner à la parcelle non employée plus ou moins de valeur qu'aux autres parties du même immeuble. (Voy. Cass. 2 mars 1868, Bruneau.) Cette latitude, laissée au jury, pourrait

présenter quelque inconvénient pour les intérêts privés, si les jurés ne se pénétraient pas de la pensée que les rédacteurs de la loi n'ont pas entendu faire profiter l'État de la plus-value que l'immeuble peut avoir acquise. « Il n'y a pas de plus-value au profit de l'État, disait M. Martin (du Nord), rapporteur ; si la propriété était restée entre les mains du propriétaire, n'aurait-elle pas augmenté de valeur ? La cause d'utilité publique, l'expropriation, est résolue, et le propriétaire rentre en possession de la chose comme s'il n'en avait pas été dépossédé. Il est évident qu'il y aurait injustice à lui faire payer un prix supérieur à celui qu'il aurait reçu. » En tout cas, la question de savoir d'après quelle base il y a lieu d'évaluer une parcelle non employée ne constitue jamais un litige sur le fond du droit et n'est qu'une difficulté rentrant dans la compétence du jury. (Voy. *ibid.*)

175. — « Un avis publié de la manière indiquée en l'art. 6, fait connaître les terrains que l'administration est dans le cas de revendre. Dans les trois mois de cette publication, les anciens propriétaires qui veulent réacquérir la propriété desdits terrains, sont tenus de le déclarer. » (Voy. art. 61.)

La loi ne prescrit aucune forme pour la déclaration destinée à manifester l'intention du propriétaire, en sorte que toute notification, pourvu qu'elle fût parvenue à l'autorité compétente, suffirait, selon nous, pour conserver le droit ; on fera cependant sagement de suivre, en employant le ministère d'un huissier, l'indication que donne l'art. 2, § 8, de l'ordonnance du 18 sept. 1833, qui fixe l'émolument attaché à l'acte de notification. Cet acte contiendra l'offre du prix

auquel l'exproprié désire racheter la parcelle ; si cette offre est acceptée, il sera passé de suite un acte de rétrocession, sinon l'administration répondra en faisant connaître ses prétentions, et le jury décidera, comme il a été dit plus haut.

Il est à remarquer que le délai de trois mois n'est pas prolongé en faveur des incapables. Pour eux, comme pour tous autres, il emporte déchéance du privilège offert à l'ancien propriétaire.

176. — L'ordonnance du 22 mars 1833, règle, d'après la loi de 1833, dont la disposition à cet égard est devenue l'art. 61 de la loi de 1841, l'exercice de ce privilège.

« Les terrains ou portions de terrains acquis pour
« des travaux d'utilité publique, et qui n'auraient
« pas reçu ou ne recevraient pas cette destination,
« seront remis à l'administration des domaines pour
« être rétrocédés, s'il y a lieu, aux anciens proprié-
« taires ou à leurs ayants-droit, conformément aux
« art. 60 et 61 de la loi du 7 juillet 1833.

« Le contrat de rétrocession sera passé devant le
« préfet du département ou devant le sous-préfet, sur
« délégation du préfet, en présence et avec le con-
« cours d'un préposé de l'administration des domaines
« et d'un agent du ministère pour le compte duquel
« l'acquisition des terrains avait été faite.

« Le prix de la rétrocession sera versé dans les
« caisses du domaine. » (Voy. ord. 22 mars 1833,
art. 1^{er}.)

C'est dans le mois de la fixation du prix, soit amiable, soit judiciaire, que le contrat de rachat doit être passé et le prix payé (Voy. art. 61) ; et ce délai est

encore prescrit à peine de déchéance. Lorsqu'elle est encourue, les terrains ou portions de terrains sont aliénés dans la forme tracée pour l'aliénation des biens de l'État, à la diligence de l'administration des domaines. (Voy. ord. 22 mars 1835, art. 2.)

177. — Ce serait astreindre l'administration à suivre toutes les variations d'une volonté capricieuse, que de permettre à celui qui, aux termes de l'art. 50, a requis lui-même l'acquisition totale, de se faire rétrocéder les terrains qui restent non employés après les travaux. Le droit d'obtenir la rétrocession, nous l'avons dit, ne trouve sa raison d'être que dans la nature forcée de l'aliénation que le propriétaire a subie. C'est donc avec justice que l'art. 62 déclare que « les dispositions des art. 60 et 61 ne sont pas
« applicables aux terrains qui auront été acquis sur
« la réquisition du propriétaire, en vertu de l'art. 50,
« et qui resteraient disponibles après l'exécution des
« travaux. »

Il faut, au surplus, éviter de se méprendre sur l'étendue de cette exception. Elle ne porte évidemment que sur les terrains dont le propriétaire s'est volontairement dépouillé, en requérant l'acquisition totale.

Si, par suite de l'abandon des travaux ou d'un changement de direction de leur tracé, la propriété dont il avait voulu éviter le morcellement, se trouvait n'avoir subi aucune atteinte, il aurait évidemment le droit d'en obtenir la rétrocession. (Voy. *Moniteur*, 5 mars 1844, p. 541.)

Art. 6. — Significations et notifications en matière d'expropriation.

178. — Les significations et notifications sont faites à la requête du préfet du département de la situation des biens.

179. — Des agents à employer.

180. — Suite. — Énumération.

181. — Lieu de remise des significations et notifications.

178. — Le préfet est, dans sa sphère d'action, l'agent supérieur et le représentant direct de l'État. « Les significations et notifications mentionnées dans « la présente loi sont faites à la diligence du préfet « du département de la situation des biens. » (Voy. art. 57, § 1^{er}.) Si les travaux, au lieu d'être d'intérêt général ou départemental, ont lieu dans le sein de la commune et à ses frais, c'est le maire qui est appelé à représenter l'association communale; enfin, si les travaux ont été concédés, les concessionnaires exercent les droits de l'administration et sont soumis aux mêmes règles qu'elle. (Voy. art. 63.)

C'est naturellement aux fonctionnaires compétents pour requérir les notifications et significations que doivent être adressées celles qui se font à la requête des particuliers.

179. — Une grande latitude est laissée à l'administration dans le choix des intermédiaires. « Ces « significations peuvent être faites, tant par huissier « que par tout agent de l'administration dont les « procès-verbaux font foi en justice. » (Voy. art. 52, § 2.) Et les règles sur la forme de l'acte et ses énonciations ne sont pas plus rigoureuses. Alors même que la notification est faite par huissier, l'esprit de

la loi n'est pas de prescrire que l'exploit remplisse, sous peine de nullité, les conditions voulues par l'art. 61 du Code de procédure, mais seulement d'exiger qu'il y ait certitude que la copie a été remise au domicile indiqué par l'art. 15. (Voy. Cass. 4 avril 1842, Degrais.)

Le rôle des agents de l'administration ne se borne pas, comme on pourrait le penser, à signifier les actes émanés de l'administration, ils peuvent encore, sur l'ordre de leurs chefs, agir à la requête des particuliers, mais ils ne peuvent, en aucun cas, recevoir d'émoluments. (Voy. ord. 18 sept. 1833, art. 29.)

180. — Il suffit, pour justifier le choix de l'administration, que l'employé dont elle se sert soit capable de rédiger, dans l'exercice ordinaire de ses fonctions, des procès-verbaux qui fassent foi jusqu'à preuve contraire. Les notifications et significations dont il s'agit peuvent donc être faites par les gendarmes, les gardes-champêtres, les gardes et agents forestiers, les gardes du génie, les portiers-consignes des places de guerre, les conducteurs des ponts et chaussées, les piqueurs et cantonniers-chefs commissionnés et assermentés, les agents-voyers, les porteurs de contrainte, les agents de la navigation, les commissaires de police, les employés des contributions indirectes, des douanes, etc.

La nature même de la mission à accomplir indique qu'elle sera toujours confiée à des agents subalternes, mais la signification n'en serait pas moins valable, pour être faite par un fonctionnaire supérieur dans l'ordre hiérarchique, pourvu que la rédaction des procès-verbaux rentrât dans ses attributions. (Voy. Cass. 6 avril 1859, Cario.)

181. — Nous venons de dire (*sup.* n° 179) que la copie doit avoir été remise au domicile indiqué par l'art. 15, et comme nous n'avons fait que citer le texte de cet article, en commentant le chapitre où il se trouve placé (*Voy. sup.*, n° 40), il convient d'entrer ici dans quelques détails sur l'élection de domicile qu'il prescrit, et sur la manière de procéder quand elle n'a pas eu lieu.

« On s'est effrayé avec raison, disait M. Martin (du Nord), rapporteur (*Voy. Mon.* 27 janv. 1833, p. 210), de la nécessité de notifications individuelles, parce qu'il est souvent fort difficile de découvrir le domicile réel de propriétaires fort éloignés, et que les recherches qu'entraîne le besoin d'exécuter la loi commune dans toute sa rigueur, font perdre un temps précieux et anéantissent, pour ainsi dire, il faut en convenir, les bienfaits de la loi. Ces craintes disparaîtront, si vous adoptez les dispositions que nous vous proposons d'insérer dans la loi. Il nous semble qu'il convient d'imposer aux propriétaires qui pourraient craindre que leurs intérêts ne fussent compromis par l'éloignement de leurs propriétés, l'obligation d'indiquer, sur un registre qui sera déposé dans chaque mairie, soit leur domicile réel, soit le lieu de l'arrondissement de la situation des biens où ils désirent que les notifications concernant ces biens soient remises. Certes, la nécessité de cette indication n'est pas trop rigoureuse et personne ne pourra se plaindre des exigences d'une loi qui, par cela qu'elle est loi, doit être connue de tous. »

L'art. 15 prescrit, en conséquence, aux propriétaires d'indiquer, par une déclaration faite à la mairie de la commune où les biens sont situés, le domicile

qu'ils auront élu dans l'arrondissement de la situation de ces biens. Il est du devoir de l'administration de faire parvenir aux maires, en même temps que les plans parcellaires à publier, un registre spécial destiné à recueillir les déclarations d'élection de domicile. Ce registre sera ensuite transmis à la préfecture et servira à indiquer le lieu où doivent se faire les significations et à constater, au besoin, leur régularité.

Si le propriétaire ne remplit pas le vœu de la loi, les significations doivent être faites, en double copie, au maire de la commune où sont situés les biens expropriés, et au fermier, locataire, gardien ou régisseur de la propriété. (Voy. art. 15.) Cette mesure de précaution concilie les exigences de l'intérêt privé avec le besoin de ne pas multiplier les entraves que les travaux peuvent rencontrer ; on ne saurait, en effet, supposer raisonnablement que, de deux copies adressées à des personnes que leur position met en rapport avec le propriétaire, aucune ne lui parvienne. Nous pensons, au surplus, que l'administration est toujours libre de renoncer à la faveur que lui confère l'art. 15, et que les significations faites au domicile réel de l'exproprié seraient parfaitement régulières.

Art. 7. — Dispense des droits d'enregistrement, de timbre et de transcription.

182. — Du principe de la dispense.

183. — Visa pour timbre.

184. — Enregistrement gratuit.

185. — Portée de la dispense relativement aux personnes appelées à en profiter.

186. — Elle n'a lieu que pour les acquisitions faites en suite d'une *déclaration* d'utilité publique.

187. — Elle doit être restreinte aux seuls immeubles compris dans l'état d'expropriation forcée.
188. — Transcription gratuite des actes.
189. — L'acte de remploi d'un bien dotal doit jouir de la dispense des droits.
190. — Restitution des droits perçus sur certaines acquisitions amiables.
191. — Du cas où une portion seulement de l'immeuble acquis à l'amiable a été employée aux travaux.

182. — Le propriétaire qui est forcé de livrer sa chose, l'administration qui s'en empare pour donner satisfaction à un besoin public ne contractent point, à proprement parler et, par conséquent, n'opèrent point de vente. Si la valeur de la chose est payée à celui qu'on dépossède, c'est à titre d'indemnité et comme moyen de concilier, dans les limites du possible, l'intérêt général et l'intérêt privé.

Cette considération a, de tout temps, fait affranchir les expropriations pour cause d'utilité publique des droits perçus sur les transmissions de propriété à titre onéreux. Jointe au désir de favoriser l'accomplissement des entreprises utiles, elle a fait adopter l'art. 58.

« Les plans, procès-verbaux, certificats, significations, jugements, contrats, quittances et autres actes faits en vertu de la présente loi, seront visés pour timbre et enregistrés gratis, lorsqu'il y aura lieu à la formalité de l'enregistrement.

« Il ne sera perçu aucun droit pour la transcription des actes au bureau des hypothèques.

« Les droits perçus sur les acquisitions amiables faites antérieurement aux arrêtés du préfet seront restitués lorsque dans le délai de deux ans, à partir

« de la perception, il sera justifié que les immeubles
« acquis sont compris dans ces arrêtés. La restitution
« des droits ne pourra s'appliquer qu'à la portion
« des immeubles qui aura été reconnue nécessaire à
« l'exécution des travaux. »

183. — Les actes et pièces que cet article énumère sont exempts du droit, mais non de la formalité du timbre. A Paris, où est le siège de l'administration du timbre, ils devront être présentés à l'atelier général pour y être frappés du timbre extraordinaire. Dans les départements, l'empreinte est remplacée par le *visa pour timbre* du préposé de l'enregistrement.

184. — D'après une décision du ministre des finances du 20 mars 1843, le visa est apposé au moment où la pièce est présentée à l'enregistrement, car ici encore, c'est sur le droit que porte la dispense et non sur la formalité. Celle-ci doit être accomplie, pour les actes des huissiers ou des agents de l'administration procédant en vertu de l'art. 57, dans le délai de quatre jours; pour les actes des autorités administratives, dans le délai de vingt jours; enfin, pour les actes des notaires, dans le délai de dix ou de quinze jours, selon qu'ils résident ou non dans la commune où le bureau d'enregistrement se trouve établi.

185. — Une délibération de la régie, du 25 octobre 1836, reconnaît à l'art. 58 la plus grande généralité, en ce qui concerne les personnes appelées à profiter de l'exemption. Il ne fait aucune distinction entre les significations qui ont lieu à la requête de l'État ou du concessionnaire de l'État et celles qui sont faites à la requête du propriétaire dont la dépos-

session est poursuivie. L'affranchissement des droits profite donc aux uns comme aux autres.

Sous un autre point de vue, l'administration s'est cependant, au contraire, efforcée d'atténuer le bénéfice de l'art. 58. Elle a prétendu que les transmissions résultant de traités amiables restaient soumises aux droits. Il lui a bien fallu se résigner à abandonner cette doctrine, mais alors elle n'a d'abord reconnu qu'aux communes le droit de prétendre à la dispense pour les acquisitions par elles faites (Voy. Instr. 15 janvier 1835); et ce n'est que par une instruction du 15 janvier 1836, qu'elle a prescrit à ses préposés d'appliquer l'art. 58 aux acquisitions faites par les départements.

186. — Il ne suffit pas, pour qu'une entreprise jouisse de l'exemption, qu'elle présente, même avec évidence, le caractère de l'utilité publique; il faut que cette utilité ait été *déclarée* suivant la loi de 1841 et que les actes soient faits en exécution de cette même loi. Cette doctrine est nettement exprimée dans un arrêt de la cour de cassation du 23 août 1841, rendu sur le pourvoi de la régie contre le département de la Dordogne.

« Attendu, y est-il dit, que l'art. 58 de la loi de 1833, qui est invoqué dans l'espèce, ne prononce point en termes généraux, l'affranchissement de tous les actes qui ont pour objet un service public ou une cause d'utilité publique; que la loi du 7 juillet 1833 est une loi spéciale et que son art. 58 se borne aussi à affranchir les actes faits en vertu de cette loi; qu'une pareille disposition, spéciale et exceptionnelle, par son caractère même d'exception, doit

« être renfermée dans les limites que son texte lui
« assigne ; que l'ordonnance royale du 9 janvier 1837
« se borne aussi à autoriser l'acquisition de la maison
« désignée ; que le caractère de cet acte de haute
« administration est purement tutélaire, indispen-
« sable pour la validité du contrat fait au nom d'un
« département, mais qu'il n'a aucune relation néces-
« saire, ni dans ses termes, ni dans son objet, avec
« la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité pu-
« blique. » (Voy. aussi Cass. 19 juin 1844, ville de
Montpellier ; 30 janv. 1854, commune de la Villette ;
31 mai 1856, ville de Nantes.)

187. — Par application des mêmes principes, on doit soumettre aux droits l'acquisition des immeubles qui ne rentrent pas strictement dans les nécessités des travaux à exécuter. Il arrive fréquemment, sans doute, que les compagnies, pour plus de célérité, ou afin de se procurer certaines facilités d'exécution, sont contraintes d'acheter plus de terrains que leur tracé n'en renferme, mais ce ne peut être un motif pour appliquer à l'intégralité de telles acquisitions une dispense qui n'a sa raison d'être, comme nous l'avons dit, que dans la nécessité d'incorporer au domaine public les propriétés acquises.

La dispense se justifierait bien moins encore, si l'achat des terrains se faisait dans un but de spéculation. Il y aura donc lieu, dans tous les cas, à distinguer, au moyen d'une ventilation, les parcelles impossibles de celles qui sont affranchies, sauf à la régie à contester les déclarations de la partie expropriante.

Aux termes de l'art. 16 de la loi du 22 frim. an VII, la ventilation doit être faite dans l'acte présenté à

l'enregistrement, ou, du moins, il doit y être suppléé par une déclaration estimative, certifiée et signée au pied de l'acte. La cour de cassation a, néanmoins, jugé que le défaut de ventilation dans l'acte même n'autorise pas la régie à percevoir le droit sur la totalité de l'immeuble, du moment qu'elle est faite à la demande de l'administration et, par exemple, en cours d'instance, et que le débat ne s'engage que sur la sincérité de l'estimation. (Voy. Cass. 18 juill. 1849, Ch. de fer de Paris à Versailles.) Et, en présence de cet arrêt, nous croyons qu'il est permis de ne pas tenir compte d'une décision ministérielle du 29 juin 1836 qui exigerait, pour appliquer le bénéfice de la loi à la portion de terrain nécessaire aux travaux, qu'il fût passé deux actes séparés, l'un pour cette portion, l'autre pour l'excédant.

L'exemption des droits n'est pas, non plus, applicable aux actes d'acquisition de terrains voisins du tracé des travaux, et sur lesquels il a été fait des fouilles pour se procurer des matériaux. (Voy. Avis du comité des finances du conseil d'État du 13 oct. 1837.)

Il a été décidé, le 24 août 1867, par le tribunal de la Seine, que l'exemption des droits de timbre et d'enregistrement est applicable à l'abandon d'un immeuble consenti par l'expropriant et accepté par celui-ci en paiement de l'expropriation ; l'indemnité reçue en nature, a dit le tribunal, ne cesse pas d'avoir le caractère d'une indemnité pour cause d'expropriation et l'on ne saurait concevoir que la cession mobilière fût, dans ce cas, affranchie de tous droits, tandis que la cession immobilière donnerait lieu à un droit proportionnel.

188. — L'art. 52 de la loi du 28 avril 1816 réunit, pour les confondre en un seul, le droit d'enregistrement et celui de transcription. Aussi l'exemption du droit de transcription ne faisait-elle aucun doute, même avant la loi de 1841 qui l'a consacrée par une disposition spéciale. Mais des difficultés se sont élevées, avant et après cette loi, quant aux salaires des conservateurs pour la transcription elle-même et pour les inscriptions, radiations et autres formalités hypothécaires.

Ces deux points ont été tranchés par des instructions de la régie des 1^{er} août 1837, 24 mars, 30 mai et 28 novembre 1842. Cette dernière rappelle et transcrit une décision du ministre des finances du 18 novembre 1842, ainsi conçue : « Considérant que les lois
« des 7 juillet 1833 et 3 mai 1841 ont affranchi les
« actes relatifs aux expropriations des droits de
« timbre, d'enregistrement et de transcription, mais
« non pas des salaires, qui ne sont pas des droits, et
« ont une autre origine, un autre caractère, une
« autre destination ; — Considérant que ces salaires
« ont été, en effet, établis pour indemniser les con-
« servateurs du travail matériel qu'exige l'accom-
« plissement des formalités hypothécaires et de la
« responsabilité qu'ils encourent aux termes des lois ;
« que si le ministre des finances a pu imposer aux
« conservateurs des hypothèques, comme agents de
« l'administration des finances, et à raison de la
« position qui leur est faite, le sacrifice de leurs
« salaires dans les opérations qui intéressent direc-
« tement le trésor public, il n'existe pas de motifs
« semblables pour exiger le même sacrifice envers

- les départements et les communes, pas plus qu'en-
- vers les compagnies ou les particuliers concession-
- naires ;

« Par ces motifs, le ministre rend la décision suivante : conformément à la décision du 24 juillet 1837, il n'est payé par le trésor public aucun salaire aux conservateurs pour les actes relatifs aux expropriations pour cause d'utilité publique, dans tous les cas où les acquisitions sont faites pour le compte de l'État et à la charge du budget général, quelle que soit la participation des départements à la dépense. Mais lorsque les indemnités de dépossession sont dues exclusivement par les départements, les communes, ou les compagnies ou particuliers concessionnaires, les conservateurs des hypothèques conservent le droit de percevoir le salaire fixé par le décret du 21 septembre 1810, sauf l'exécution de l'ord. du 1^{er} mai 1816. »

189. — Nous devons, pour terminer en ce qui a trait à l'exemption des droits, mentionner l'application qui doit en être faite à l'acquisition pour cause de remploi d'un bien dotal exproprié. Pour soutenir que ce remploi n'est pas une des conséquences de la loi, en vue desquelles l'art. 58 établit l'affranchissement des droits, l'administration s'est fondée sur ce que l'acte de remploi n'est nécessaire, ni pour parvenir à l'expropriation ni pour la consommer. Cet acte, disait-on, n'est commandé que par l'intérêt de la femme et ne s'accomplit qu'en vertu des dispositions du droit commun. Les dispositions exceptionnelles de l'art. 58, en matière d'impôt, lui sont donc inapplicables. Ce système a été repoussé par la cour

de cassation. (Voy. Cass. 10 déc. 1845, société du Drot ; 24 mai 1848, Roguer.) La cour a reconnu que le emploi, dans le cas proposé, était une conséquence directe de la loi, qu'il était fait en exécution de ses prescriptions mêmes (Voy. art. 13), en même temps qu'il était une nécessité imposée par le droit commun.

Mais si nous admettons, sans hésitation, l'affranchissement, pour le emploi d'un bien dotal qui constitue, de droit commun, une nécessité pour les époux, il nous est impossible d'étendre cette doctrine au emploi des biens paraphernaux ou des propres de la femme sous le régime de communauté, alors même qu'il est fait à titre de mesure de conservation prescrite par le tribunal. La dispense doit venir de la loi elle-même et s'appliquer non point à une acquisition facultative, mais à un emploi rendu indispensable par l'expropriation.

190. — Les dispositions de l'art. 58 que nous avons jusqu'ici parcourues, s'appliquent à toutes les acquisitions faites par l'État ou les compagnies concessionnaires à quelque époque que ce soit de l'instruction ou de la procédure, mais toujours après la désignation des terrains faite par le préfet, en vertu de l'art. 2, § 3. Avant la loi de 1841, il résultait d'une instruction ministérielle du 17 août 1838, que le bénéfice de l'art. 58 ne pouvait être réclamé que pour les contrats *postérieurs* à l'arrêté pris par le préfet pour déterminer les propriétés à céder, et relatifs à des immeubles expressément désignés dans cet arrêté.

« Cependant, disait à la Chambre des pairs M. Daru, rapporteur de la loi de 1841, il faut reconnaître que les acquisitions antérieures à la déclaration légale

d'utilité publique ont droit aux mêmes faveurs et aux mêmes encouragements que celles qui ont lieu postérieurement ; mieux que ces dernières encore, elles ont pour résultat d'accélérer ces travaux. Mais, d'un autre côté, si elles étaient immédiatement enregistrées *gratis*, il en pourrait résulter des fraudes et des abus avant la déclaration d'utilité publique. Rien n'atteste, en effet, et il n'y a pas moyen de vérifier, la destination donnée aux immeubles acquis dans les contrats de vente. On a pensé que, sans compromettre les intérêts du trésor, on pourrait faire jouir les acquisitions antérieures à la déclaration d'utilité publique de la faveur qu'il est dans l'esprit de la loi de leur accorder, en faisant fléchir la règle qui défend de restituer les droits d'enregistrement régulièrement perçus, quels que soient les événements ultérieurs, en ajoutant une nouvelle exception à celles qui sont déjà légalement consacrées. »

Telle est la pensée qui a fait introduire dans l'art. 58 le dernier paragraphe conçu en ces termes : « Les
• droits perçus sur les acquisitions amiables faites
• antérieurement aux arrêtés de préfet seront resti-
• tués, lorsque, dans le délai de deux ans à partir de
• la perception, il sera justifié que les immeubles
• acquis sont compris dans ces arrêtés. La restitution
• des droits ne pourra s'appliquer qu'à la portion des
• immeubles qui aura été reconnue nécessaire à
• l'exécution des travaux. »

191. — Dans le cas où, comme le prévoient les derniers mots de l'art. 58, l'acquisition a porté sur une étendue de terrain supérieure à celle reconnue, par l'arrêté du préfet, nécessaire à la confection des

travaux, il y a lieu, d'après une instruction de la régie du 14 mars 1842, d'opérer une ventilation proportionnelle du prix exprimé dans l'acte d'acquisition.

Du reste, c'est toujours, en définitive, à la nécessité de l'acquisition qu'il faut s'attacher. Si donc une portion d'immeuble, bien que non comprise dans l'arrêté du préfet, avait été achetée parce que son propriétaire était dans le cas prévu par l'art. 50 de la loi de 1841 et manifestait l'intention d'user du droit que cet article lui confère, il est clair que l'acquisition aurait été faite, en vertu de la loi sur l'expropriation, pour cause d'utilité publique et la restitution des droits devrait avoir lieu. (Voy. décision du min. des fin. du 29 juin 1836.) En vue d'obtenir plus tard cette restitution, on aura soin de constater d'une manière expresse dans le contrat, l'existence simultanée des diverses conditions auxquelles l'art. 50 subordonne le droit de requérir l'acquisition totale, et d'énoncer, en outre, que le propriétaire a fait connaître son intention de l'exercer.

Les deux ans courent du jour de la perception, sans qu'aucune cause puisse interrompre ou suspendre le cours de cette prescription.

Art. 8. — Dispositions exceptionnelles.

192. — Division.

192. — Les dispositions que nous avons jusqu'ici parcourues forment, pour ainsi dire, le droit commun en matière d'expropriation ; celles qu'il nous reste à examiner ont été introduites pour les travaux civils

à exécuter d'urgence et pour les travaux militaires et de la marine impériale qui commandent des sacrifices plus prompts, parce qu'ils répondent à un intérêt plus puissant, celui de la défense nationale.

Ces procédures abrégées feront l'objet des deux paragraphes qui vont suivre.

§ 1. — *Prise de possession en cas d'urgence.*

- 193. — Motifs de la dérogation au principe de l'indemnité préalable.
- 194. — Elle ne s'applique qu'aux propriétés non bâties.
- 195. — Caractère et déclaration de l'urgence.
- 196. — De l'époque à laquelle le décret doit intervenir.
- 197. — Notification et assignation données aux propriétaires et détenteurs.
- 198. — Ils sont tenus de déclarer la somme dont ils demandent la consignation.
- 199. — Fixation de la somme à consigner. — Mesures d'instruction.
- 200. — Consignation destinée à assurer le service des intérêts.
- 201. — Prise de possession. — Taxe des dépens.
- 202. — Fixation définitive de l'indemnité.

193. — De graves inconvénients avaient témoigné, postérieurement à la loi de 1833, de la nécessité pour l'administration d'être armée des moyens de vaincre, dans les cas d'urgence, les résistances isolées. M. Dufaure, dans l'exposé des motifs de la loi présenté, en 1840, à la Chambre des pairs, justifiait et expliquait les dispositions proposées pour remédier à cet état des choses dans les termes que voici :

« Si le respect du droit de propriété force toujours le législateur à entourer la dépossession de for-

malités qui entraînent nécessairement des délais plus ou moins longs, il y a cependant des circonstances qui ne permettent pas d'attendre. Sans parler des intérêts généraux qui peuvent réclamer la prompte exécution d'un travail, l'intérêt financier de l'État ou de l'industrie privée souffre quelquefois d'un chômage forcé des capitaux destinés à l'entreprise. Il peut se faire, par exemple, que, sur un point du tracé, le gouvernement ou les compagnies aient traité à l'amiable avec un assez grand nombre de propriétaires, et que la résistance malveillante d'un seul empêche de profiter du bénéfice de tous les traités passés, ou force de payer à tout prix un consentement devenu nécessaire. Il est injuste que la cupidité particulière exploite ainsi les nécessités générales.

« Si donc il était possible, en maintenant au profit des propriétaires, la garantie de toutes les formalités ordinaires pour le règlement définitif des indemnités, d'introduire cependant, à côté de la procédure de 1833, une procédure sommaire, dont les résultats purement provisoires ne pourraient porter aucune atteinte à l'inviolabilité de la propriété, n'aurait-on pas permis la célérité des travaux, sans violer le droit, ni blesser l'intérêt légitime du propriétaire ?

« On a pensé qu'un envoi en possession pouvait être organisé de manière à respecter tous les droits, en détruisant beaucoup d'abus. Il s'agissait seulement de savoir si l'introduction de ce principe dans la loi ne serait pas en contradiction avec l'art. 9 de la Charte, qui veut une indemnité préalable à toute expropriation. Il a paru qu'en cas d'urgence, la con-

signation préalable concilierait suffisamment les garanties constitutionnelles et les intérêts économiques. Ce n'est pas un cas rare, en droit civil, que de voir la consignation substituée au paiement et considérée comme équivalente. Mais de plus, quel est, en réalité, l'esprit et la volonté de la Charte, quand elle exige que l'indemnité précède la dépossession ? Elle veut d'abord assurer au propriétaire qu'il n'éprouvera ni lenteur ni difficulté à se faire indemniser ; elle veut ensuite qu'il ne reste pas un instant sans revenus. Eh bien ? la consignation atteint évidemment l'une et l'autre fin que la Charte se propose. La somme consignée est sous la main du propriétaire ; elle ne peut être remise qu'à lui ; elle ne pourra lui être refusée dès que le règlement définitif du jury sera intervenu. De plus, au moyen d'un supplément de consignation destiné à assurer le paiement d'un intérêt à 5 p. 100, le propriétaire ne subit aucune interruption, aucune diminution dans ses revenus. La loi du 30 mars 1831, relative à l'expropriation et à l'occupation temporaire des propriétés privées nécessaires aux fortifications, témoigne suffisamment de la constitutionnalité d'une dépossession provisoire en certains cas. Peu importe qu'aucun intérêt ne puisse être mis en balance avec celui de la défense du royaume, car aucun intérêt, quel qu'il fût, n'eût pu motiver une violation de la Charte.

« L'intérêt privé sera moins aveugle lorsqu'il saura qu'il y a un moyen de triompher provisoirement de ses exigences et qu'on lui aura enlevé l'arme funeste de la résistance passive. » (Voy. *Moniteur*, 20 fév. 1840, p. 333.)

194. — « Ainsi, disait à son tour M. Legrand, commissaire du roi, la *consignation préalable* substituée au *paiement préalable* (car c'est là tout le changement), peut faire gagner au moins cinquante jours. Il est telle circonstance où l'économie d'un délai de cinquante jours peut être d'une utilité capitale. Un retard de cinquante jours, c'est quelquefois la perte d'une campagne entière, c'est quelquefois l'ajournement à une année entière de la fin d'un travail qui allait procurer à la société et au trésor d'immenses avantages ; c'est souvent l'unique moyen de soustraire un ouvrage important à une ruine imminente, et de prévenir des pertes considérables. De tels motifs sont graves ! Ils peuvent bien justifier le recours à quelques mesures exceptionnelles qui ne recevront que de rares applications. »

On reconnaîtra d'autant plus volontiers ce qu'il y a de vrai dans ces considérations, et de juste dans les mesures qu'elles étaient destinées à justifier, que ces mesures n'atteignent pas les propriétés bâties dont l'occupation ferait disparaître les éléments principaux du règlement de l'indemnité.

195. — « Lorsqu'il y aura urgence de prendre possession des terrains non bâtis, qui seront soumis à l'expropriation, l'urgence sera spécialement déclarée par une ordonnance royale. » (Voy. art. 65.)

C'est au chef de l'État lui-même, placé dans les plus hautes conditions d'impartialité et puisant dans sa position la force nécessaire pour résister, s'il le faut, à l'impatience des populations et même au désir si naturel de terminer promptement un ouvrage entrepris, qu'est réservée l'appréciation des circon-

stances exceptionnelles, susceptibles de motiver la déclaration d'urgence. Ces circonstances, on le comprend, sont on ne peut plus variables. L'urgence peut naître soit de circonstances imprévues qui se manifestent en cours d'exécution des travaux, soit de la nature de ces travaux eux-mêmes, soit enfin de l'étendue des intérêts compromis par une résistance coupable. » Supposons, disait M. Daru dans son second rapport à la Chambre des pairs, que, dans un travail quelconque, l'administration ait une tranchée à ouvrir ; supposez qu'à une certaine profondeur les eaux commencent à paraître, il faudra leur donner un écoulement à travers les propriétés voisines, ou perdre toute une campagne et renvoyer tout un atelier d'ouvriers. Voilà une cause de retard, si les propriétaires voisins se refusent à la cession de leurs terrains.... Voilà l'urgence motivée sur des circonstances exceptionnelles, se produisant en cours d'exécution des travaux.

« On aura à construire les fondations d'ouvrages hydrauliques avant la mauvaise saison ; l'année sera déjà plus ou moins avancée, on voudra gagner du temps ; on conçoit qu'alors l'ordonnance royale intervienne en même temps que l'acte autorisant les travaux. » (Voy. *Moniteur* 28 avril 1841, p. 1043.) C'est ici un exemple de l'urgence résultant de la nature même des travaux. — La déclaration d'urgence est un acte de pure administration qui ne peut donner lieu à un recours devant le conseil d'État statuant au contentieux. (Voy. décr. 8 janvier 1863, de Rochetaillée.)

196. — Comme on le voit par les dernières pa-

roles de M. Daru, il n'est pas nécessaire, pour que le décret déclaratif d'urgence intervienne, qu'on ait passé déjà par tous les délais à subir pour arriver au jugement d'expropriation. On perdrait à suivre cet ordre successif une grande partie du temps que le décret doit faire gagner. Il peut donc intervenir à toute époque ; mais c'est à la condition de ne recevoir son effet qu'après le jugement d'expropriation, car ce jugement détermine seul d'une manière définitive la portée du décret lui-même, en faisant passer du patrimoine des particuliers dans le domaine national les biens dont la valeur devra être consignée.

197. — La fixation de la somme représentative de cette valeur doit être contradictoire, mais l'art. 66 n'appelle pas tous ceux qui sont en situation d'avoir des droits à exercer sur le montant de l'indemnité définitive ; il veut seulement qu'on assigne ceux qui auraient qualité pour s'opposer à la prise de possession illégale. Ceux-ci, plus directement intéressés, représentent les autres ayants-droit et veillent pour eux à ce que la somme à consigner soit en rapport avec la véritable valeur de la propriété. » Après le « jugement d'expropriation, dit l'art. 66, l'ordonnance qui déclare l'urgence et le jugement seront « notifiés, conformément à l'art. 45, aux propriétaires et aux détenteurs avec assignation devant le « tribunal civil. L'assignation sera donnée à trois « jours au moins. Elle énoncera la somme offerte « par l'administration. » On a voulu que l'assignation énonçât le chiffre auquel la partie expropriante croit devoir fixer son offre, afin que les ayants-droit

pussent examiner s'il convient d'y adhérer, au jour de la comparution, ou de réclamer la consignation d'une somme plus élevée.

198. — « Au jour fixé, poursuit l'art. 67, le propriétaire et les détenteurs sont tenus de déclarer la somme dont ils demandent la consignation.

« Faute par eux de comparaître, il sera procédé en leur absence, sans qu'ils puissent former opposition au jugement. » (Voy. art. 71.)

199. — Le tribunal fixe la somme à consigner. (Voy. art. 68, § 1^{er}.)

Pour accomplir cette mission, il doit d'abord ordonner les mesures d'instruction nécessaires tant pour établir approximativement la valeur que pour relever les circonstances qui peuvent ajouter à la valeur du terrain non bâti, comme l'existence de plantations et de récoltes, que l'occupation d'urgence va faire disparaître, et dont il importe cependant que le jury ait connaissance.

« Le tribunal peut se transporter sur les lieux ou commettre un juge pour visiter les terrains, recueillir tous les renseignements propres à en déterminer la valeur, et en dresser, s'il y a lieu, un procès-verbal descriptif. Cette opération devra être terminée dans les cinq jours, à dater du jugement qui l'aura ordonnée.

« Dans les trois jours de la remise de ce procès-verbal au greffe, le tribunal déterminera la somme à consigner. » (Voy. art. 68, §§ 2 et 3.)

Le même jugement statue sur les questions préjudicielles, par exemple sur la réclamation des propriétaires qui peuvent prétendre que la déclaration

d'urgence ne s'applique pas à leurs immeubles, ou que leur propriété n'est pas comprise dans le jugement d'expropriation, ou enfin qu'elle est couverte de constructions de nature à la soustraire à l'empire d'un décret déclaratif d'urgence. (Voy. Cass. 29 août 1864, Oudard.) Cette dernière prétention, si elle était établie, devrait toujours empêcher de passer outre ; mais il ne faut jamais étendre aux dépendances, même les plus nécessaires, des propriétés bâties, un privilège strictement limité à celles-ci. Si un préjudice résulte de la prise de possession de terrains non bâtis affectés à l'exploitation et au service de terrains bâtis, il pourra y avoir lieu à examiner si c'est là une juste cause d'indemnité, mais ce serait ajouter à la loi que de créer, à raison de ce préjudice, un obstacle légal à la prise de possession par urgence. (Voy. Cass. 15 juillet 1845, Ménassier.)

200. — Ce n'est pas seulement une garantie pour le capital de l'indemnité que la loi a voulu donner à l'exproprié ; elle a, de plus, voulu qu'il ne pût subir aucune diminution ni interruption dans ses revenus. « La consignation doit comprendre, outre le principal, la somme nécessaire pour assurer, pendant « deux ans, le paiement des intérêts à 5 p. 100. » (Voy. art. 69.)

201. — « Sur le vu du procès-verbal de consignation et sur une nouvelle assignation à deux jours de « délai, au moins, le président ordonne la prise de « possession. » (Voy. art. 70.)

Les propriétaires ou détenteurs sont admis à contester devant le président la régularité et la validité de la consignation. L'ordonnance par laquelle il sta-

tue et le jugement du tribunal qui a fixé la somme à consigner « sont exécutoires sur minute et ne peuvent être attaqués par opposition, ni par appel. » (Voy. art. 71.) Le projet de la commission proscrivait même le pourvoi en cassation ; mais ce recours n'ayant pas d'effet suspensif, la faculté d'en user a été conservée, sans que cependant le législateur ait donné aucune indication sur la manière de l'exercer. Nous sommes amenés par l'analogie à dire que c'est au greffe du tribunal qui a statué et selon le mode et dans les délais réglés par les art. 20 et 42 de la loi de 1844 que le pourvoi doit être formé. (Voy. Cass. 29 août 1864, Oudard.)

Le président taxe les dépens occasionnés par l'envoi en possession d'urgence ; ils sont supportés par l'administration. (Voy. art. 72.)

202. — Lorsque le besoin auquel répondait la procédure spéciale que nous venons de décrire, a reçu une entière satisfaction, on rentre dans la procédure ordinaire. « Après la prise de possession, il sera, à la requête de la partie la plus diligente, procédé à la fixation définitive de l'indemnité en exécution du titre IV de la présente loi. » (Voy. art. 73.)

Si cette fixation est inférieure à la somme qui a été consignée, le magistrat directeur du jury ordonne, en rendant exécutoire la décision du jury, la restitution de ce qui excède l'indemnité allouée. Si, au contraire, cette indemnité est supérieure à la somme qui a été déterminée par le tribunal, « le supplément doit être consigné dans la quinzaine de la notification de la décision du jury, et, à défaut, le propriétaire peut s'opposer à la continuation des travaux. »

(Voy. art. 74.) L'administration, comme on le faisait observer dans la discussion, ne peut se plaindre d'être astreinte à consigner ou payer ce supplément, puisque l'indemnité préalable est la condition nécessaire de toute expropriation.

§ 2. — *Travaux militaires et de la marine impériale.*

- 203. — Les formalités diffèrent, selon que les travaux présentent ou non le caractère d'urgence.
- 204. — Travaux qui n'ont pas été déclarés urgents. Ils ne sont pas précédés des enquêtes ordinaires.
- 205. — L'expropriation s'opère par autorité de justice et le règlement de l'indemnité est confié au jury.
- 206. — Les travaux urgents trouvent leurs règles dans la loi du 30 mars 1831.
- 207. — Le décret qui autorise les travaux déclare en même temps l'urgence.
- 208. — Publicité à donner par le maire au décret. — Nomination d'un juge commissaire et d'un expert.
- 209. — Le juge commissaire fixe par une ordonnance le jour et l'heure de son transport sur les lieux.
- 210. — Le maire convoque les intéressés. — Ils peuvent se faire assister d'un expert.
- 211. — Désignation des experts appelés à représenter les absents ou les incapables.
- 212. — Réunion sur les lieux des personnes qui doivent concourir aux opérations. — Prestation de serment.
- 213. — Détermination du périmètre du terrain et levée du plan parcellaire.
- 214. — État descriptif des lieux.
- 215. — Énonciation que doit contenir cet état descriptif.
- 216. — Le juge-commissaire doit être présent à toutes les opérations.
- 217. — Il peut être consenti des traités amiables par les propriétaires.

218. — Dans le cas contraire, le tribunal statue provisoirement sur l'indemnité.

219. — Envoi en possession.

220. — Voies de recours contre le jugement.

221. — Règlement d'indemnité définitive.

203. — Les formalités qui précèdent la prise de possession des terrains nécessaires aux travaux militaires varient selon qu'il s'agit de travaux ordinaires ou de travaux présentant le caractère d'urgence parce qu'ils sont entrepris, moins dans des vues d'avenir que pour parer à des circonstances déjà nées.

Les premiers trouvent leur règle dans l'art. 75. « Les formalités prescrites par les titres I et II de la présente loi ne sont applicables ni aux travaux militaires, ni aux travaux de la marine royale. Pour ces travaux une ordonnance royale détermine les terrains qui sont soumis à l'expropriation. »

204. — Les intérêts particuliers ne doivent avoir aucune influence sur le choix de l'emplacement à occuper pour les travaux militaires. Il ne dépend que du but de ces travaux et du besoin qui les fait entreprendre. C'est là la raison qui a fait supprimer les formalités introduites dans le but d'éclairer le gouvernement par une enquête administrative, sur les conditions du travail pris en lui-même, d'appeler des commissions d'arrondissement à prononcer sur la convenance du tracé et enfin de faire déterminer par le préfet quelles sont les propriétés cessibles.

La destination de ces travaux, qui est de servir à la défense nationale, mission réservée au pouvoir exécutif, motivait également une exception à la loi com-

mune, en ce sens qu'il suffisait d'une ordonnance royale pour en décider l'exécution. Cette exception se confond dans la règle générale depuis le Sénatus-consulte qui a fait du droit de déclarer l'utilité publique l'une des attributions du pouvoir impérial ; mais le décret émané de cette autorité présente encore cette particularité que la déclaration d'utilité publique peut n'y être qu'implicite et qu'elle résulte de la seule désignation des terrains.

Outre la désignation des terrains, le décret doit contenir l'indication des propriétaires, l'étendue et la nature des biens à occuper et l'époque de la prise de possession. Ces renseignements servent de point de départ à la procédure ultérieure.

205. — Cette procédure se réduit à l'application des titres III, IV et suiv. de la loi de 1841. La suppression des formalités préalables permet au gouvernement de pourvoir en toute liberté à la défense du pays ; dès que cet intérêt a reçu satisfaction, l'intérêt privé retrouve les garanties qui lui sont dues et qui consistent dans l'intervention du tribunal et le règlement de l'indemnité par le jury. Le préfet a donc à transmettre au procureur impérial dans le ressort duquel les biens sont situés, le décret qui autorise les travaux et désigne les terrains dont la cession est nécessaire. S'il s'agit de travaux utiles à la marine, le préfet maritime a qualité pour faire des offres amiables aux parties intéressées, et, en cas de refus de celles-ci, pour mettre en action le ministère du procureur impérial. (Voy. Cass. 22 déc. 1834, Sénés.) L'expropriation est requise par ce dernier et prononcée comme dans les cas ordinaires, et on suit

dans toutes ses phases la procédure que nous avons décrite jusqu'ici.

206. — Lorsque, sous le coup d'une urgence assez pressante pour commander une marche plus rapide encore, l'administration se trouve obligée d'occuper tout ou partie d'une ou plusieurs propriétés particulières, l'expropriation ou l'occupation temporaire de ces propriétés sont régies, jusqu'au règlement de l'indemnité exclusivement, par la loi du 30 mars 1831 et par le titre VI d'un décret du 10 août 1853. (Voy. L. 3 mai 1844, art. 76, § 1.)

207. — Le décret impérial qui autorise les travaux et déclare l'utilité publique, déclare, en même temps, qu'il y a urgence. (Voy. L. 30 mars 1831, art. 2.) On ne peut douter, nonobstant la teneur de cet article, que l'urgence, survenue postérieurement à la déclaration d'utilité publique, ne puisse être déclarée par un décret spécial. (Voy. *sup.* n° 195.)

208. — « Dans les vingt-quatre heures de la réception du décret impérial, le préfet du département où les travaux de fortifications devront être exécutés, transmettra ampliation dudit décret au procureur impérial près le commissaire de l'arrondissement où seront situées les propriétés qu'il s'agira d'occuper, et au maire de la commune de leur situation.

« Sur le vu de ce décret, le procureur impérial requerra de suite, et le tribunal ordonnera immédiatement que l'un des juges se transportera sur les lieux avec un expert que le tribunal nommera d'office. » (L. 30 mars 1831, art. 3, §§ 1 et 2.)

Le projet de loi n'attribuait pas au tribunal le droit

de nommer un expert. C'est une création de la commission qui la justifiait en ces termes, par l'organe de M. Gillon, son rapporteur : « L'introduction de cet expert a principalement été décidée par cette réflexion, née de l'expérience des expertises juridiques, que tenant ses pouvoirs de la seule autorité de la justice, il se maintiendra plus aisément et aussi plus religieusement, dans l'observation d'une stricte impartialité ; aussi est-ce à lui que nous vous demanderons bientôt de confier le soin de recueillir, dans un procès-verbal, tous les renseignements propres à faire arbitrer par le tribunal l'exacte valeur des propriétés dont se saisit le gouvernement. » L'expert est donc appelé à tenir la balance entre les intérêts divergents qui sont en présence ; c'est à lui qu'il appartient de recueillir avec impartialité les éléments de la bonne justice que le tribunal sera appelé à rendre, et de fixer et de rassurer la conscience des magistrats flottante entre les assertions contraires de l'administration et des expropriés. (Voy. *Mon.* 14 mars 1831, p. 543 et 544.)

Il est dans l'intention du législateur, que le maire emploie, pour faire parvenir le décret à la connaissance des intéressés, *tous les moyens que sa prudence lui suggérera*. (Voy. *Mon.* 15 mars 1831, p. 558.) Un seul mode de publicité lui est d'ailleurs prescrit, c'est l'affiche tant à la principale porte de l'église du lieu, qu'à celle de la maison commune (Voy. art. 3, § 3) ; mais la loi de 1841 nous paraît lui indiquer, dans son art. 6, le moyen le plus efficace, à savoir l'insertion dans l'un des journaux de l'arrondissement ou du département.

Les publications et affiches seront certifiées par le maire. (Voy. art. 3 *in fine*.)

209. — « Dans les vingt-quatre heures, le juge-commissaire rendra, pour fixer le jour et l'heure de sa descente sur les lieux, une ordonnance qui sera signifiée, à requête du procureur impérial, au maire de la commune où le transport doit s'effectuer et à l'expert nommé par le tribunal.

« Le transport s'effectuera dans les dix jours de cette ordonnance et seulement huit jours après la signification dont il vient d'être parlé. » (Voy. art. 4, §§ 1 et 2.)

210. — Lors de la réception du décret impérial que le préfet est obligé de lui adresser, le maire a dû s'enquérir de tout ce qui était propre à l'aider à donner bientôt l'avertissement dernier et direct aux citoyens dont les propriétés se trouvent engagées dans les travaux entrepris. (Voy. *Mon.* 15 mars 1831, p. 558.) Il est de son devoir de compléter ces renseignements dans les premiers jours de la huitaine qui suit la signification de l'ordonnance du juge-commissaire. « Le maire, sur les indications qui lui seront données par l'agent militaire chargé de la direction des travaux, convoquera, au moins cinq jours à l'avance, pour le jour et l'heure indiqués par le juge-commissaire :

1° Les propriétaires intéressés, et, s'ils ne résident pas sur les lieux, leurs agents, mandataires ou ayants-cause ;

« 2° Les usufruitiers ou autres personnes intéressées, telles que fermiers, locataires ou occupants, à quelque titre que ce soit.

« Les personnes ainsi convoquées pourront se faire assister par un expert arpenteur. » (Voy. art. 4, §§ 3 et 4.)

211. — Il convient de rapprocher de ces dispositions le dernier paragraphe de l'art. 7 qui, si des parties intéressées sont absentes et n'ont point nommé d'expert, ou si elles n'ont point le libre exercice de leurs droits, impose au juge-commissaire l'obligation d'en désigner un d'office pour les représenter. (Voy. art. 7, *in fine*.) Si l'on s'attachait uniquement aux explications données sur ce point par le rapporteur à la Chambre des députés, on déciderait que « pour le mineur, pour l'interdit, pour l'homme placé sous un conseil judiciaire et non assisté de ce conseil, pour l'envoyé en possession des biens d'un absent, pour l'héritier bénéficiaire qui ne veut pas perdre sa qualité, pour la femme commune en biens ou séparée de biens, mais non assistée de son mari ou pour la femme assistée de son mari, mais procédant pour un immeuble engagé dans les liens du régime dotal, le juge doit d'office nommer un expert, encore que les parties intéressées assistent aux opérations. » (Voy. *Mon.* 1831, p. 558.) Mais cette opinion ne peut être acceptée qu'avec des distinctions. Elle s'appuie sur ce motif que la mission de l'expert est de contribuer au règlement du prix, et du mode d'exécution d'une vente immobilière dont les parties elles-mêmes sont incapables de stipuler la convention, motif erroné, car il ne s'agit, à vrai dire, que de fournir des renseignements sur la valeur de l'immeuble. Si donc la nomination d'office est nécessaire pour le mineur non assisté de son tuteur, l'interdit non assisté de son

curateur, la femme mariée non assistée de son mari à cause de leur incapacité générale de faire aucun acte civil, il en est autrement de l'envoyé en possession des biens d'un absent, de l'héritier bénéficiaire, du père agissant dans l'intérêt de son fils mineur ; ils ont capacité suffisante pour un tel acte d'administration. De même, le tuteur du mineur, le curateur de l'interdit, la femme mariée assistée de son mari, alors même qu'il s'agirait d'un bien dotal, désigneront valablement un expert pour les représenter.

212. — « Un agent de l'administration des domaines et un expert ingénieur, architecte ou arpenteur, désignés l'un et l'autre par le préfet, se transporteront sur les lieux au jour et à l'heure indiqués pour se réunir au juge-commissaire, au maire ou à l'adjoint, à l'agent militaire et à l'expert désigné par le tribunal.

« Le juge-commissaire recevra le serment préalable des experts sur les lieux, et il en sera fait mention au procès-verbal. » (Voy. art. 5, §§ 1 et 2.)

De toutes les personnes qui doivent se réunir sur les lieux, le maire est le seul qui n'ait pas de rôle déterminé. Selon le rapporteur de la loi à la Chambre des députés, il aurait pour mission de retenir dans la ligne du devoir l'agent militaire et de l'empêcher d'excéder les nécessités que comportent les travaux projetés. (Voy. *Mon.* 15 mars 1831, p. 558.) Nous sommes cependant porté à comprendre autrement l'intervention du maire. Il nous paraît appelé, par sa position et par l'influence locale qu'elle lui assure, à fournir au magistrat les renseignements nécessaires sur les choses et les personnes, en même temps qu'à

s'interposer utilement entre les particuliers et les agents de l'État.

213. — « L'agent militaire déterminera, en présence de tous, par des pieux et piquets, le périmètre du terrain dont l'exécution des travaux nécessitera l'occupation. » (Voy. art. 5, § 3.)

« Cette opération achevée, l'expert désigné par le préfet procédera immédiatement et sans interruption, de concert avec l'agent de l'administration du domaine, à la levée du plan parcellaire pour indiquer dans le plan général de circonscription les limites et la superficie des propriétés particulières. » (Voy. art. 6.) L'obligation d'exécuter, en présence de tous les intéressés et de tous les agents de l'administration, la détermination du terrain demandé et la levée du plan parcellaire peuvent entraîner, si les travaux ont quelque importance, une perte de temps considérable qui serait facilement évitée, si, les plans étant dressés à l'avance, il ne restait qu'à les soumettre aux parties intéressées en appelant leurs observations. Cette manière de procéder nous paraît donc préférable et rentre, d'ailleurs, dans l'esprit de la loi révélé par le rapport de M. de La Villegontier, à la Chambre des Pairs. (Voy. *Monit.* 26 mars 1831, page 621.)

214. — Ce n'est pas assez d'avoir, comme le veut l'art. 6, tracé les limites et déterminé l'étendue superficielle des propriétés particulières, il faut encore, pour préparer au jury tous les éléments d'une bonne et complète appréciation, relever et conserver dans un état descriptif toutes les circonstances de nature à influencer sur la valeur du fonds dont l'aspect va être

entièrement changé par les travaux. L'art. 7 y pourvoit en ces termes : « L'expert nommé par le tribunal dressera un procès-verbal qui comprendra :

« 1^o La désignation des lieux, des cultures, plantations, clôtures, bâtiments et autres accessoires des fonds : cet état descriptif devra être assez détaillé pour servir de base à l'appréciation de la valeur foncière, et, en cas de besoin, de la valeur locative, ainsi que des dommages et intérêts résultant des changements ou dégâts qui pourront avoir lieu ultérieurement ;

« 2^o L'estimation de la valeur foncière et locative de chaque parcelle de ces dépendances, ainsi que de l'indemnité qui pourra être due pour frais de déménagement, pertes de récoltes, détérioration d'objets mobiliers ou tous autres dommages.

« Ces diverses opérations auront lieu contradictoirement avec l'agent de l'administration des domaines et l'expert nommé par le préfet, avec les parties intéressées, si elles sont présentes, ou avec l'expert qu'elles auront désigné. » Les experts désignés par le juge-commissaire pour représenter les personnes absentes ou incapables, doivent également assister à ces opérations.

215. — « L'expert nommé par le tribunal, continue l'art. 8, devra, dans son procès-verbal :

« 1^o Indiquer la nature et la contenance de chaque propriété ; la nature des constructions, l'usage auquel elles sont destinées, les motifs des évaluations diverses et le temps qu'il paraît nécessaire d'accorder aux occupants pour évacuer les lieux. » (Voy. art. 8, § 1^{er}.)

On a cru que l'expert désigné par le tribunal promettait plus d'indépendance et d'impartialité que l'expert nommé par le préfet, et que celui qui tient sa mission des parties intéressées; mais, tout en accordant plus de confiance au premier, on a voulu faire passer sous les yeux des juges l'avis des deux autres experts et la reproduction entière et fidèle des observations ou renseignements fournis par chacune des personnes ayant le droit d'assister aux opérations. Le procès-verbal comprendra donc « l'avis de « chacun des autres experts et les observations et « réquisitions *telles qu'elles seront faites*, de l'agent municipal, du maire, de l'agent du domaine, et des « parties intéressées ou de leurs représentants. Chacun signera ses dires ou mention sera faite de la « cause qui en empêche. » (Voy. art. 8, § 2.)

216. — La surveillance continue du juge-commissaire est la garantie essentielle et indispensable des opérations prescrites. L'art. 10, § 1^{er}, exige qu'il y soit toujours présent et la cour suprême a donné à cet article sa sanction, en cassant un jugement du tribunal de la Seine qui avait regardé comme ayant rempli le mandat qui lui était conféré, un juge-commissaire qui s'était borné à procéder à l'ouverture et à la clôture des opérations et à recevoir et constater les déclarations des personnes intéressées. (Voy. Cass. 5 juillet 1842, de Saint-Albin.)

217. — « Lorsque les propriétaires ayant le libre « exercice de leurs droits consentiront à la cession « qui leur sera demandée et aux conditions qui leur « seront offertes par l'administration, il sera passé « entre eux et le préfet un acte de vente qui sera ré-

« digé dans la forme des actes d'administration et
« dont la minute restera déposée aux archives de la
« préfecture. » (Voy. art. 9.)

Une expédition du contrat de vente devra être transmise à l'administration des domaines, conformément à l'art. 56 de la loi du 3 mai 1841, et la purge des hypothèques sera régie par l'art. 19 de la même loi.

218. — « Dans le cas contraire, c'est-à-dire lorsqu'il
« n'est pas consenti de traité amiable, sur le vu de la
« minute du procès-verbal dressé par l'expert et de
« celui du juge-commissaire qui aura assisté à toutes
« les opérations, le tribunal, dans une audience tenue
« aussitôt après le retour de ce magistrat, déterminera, en procédant comme en matière sommaire,
« sans retard et sans frais :

« 1^o L'indemnité de déménagement à payer aux
« détenteurs avant l'occupation ;

« 2^o L'indemnité approximative et provisionnelle
« de dépossession qui devra être consignée, sauf ré-
« glement ultérieur et définitif, préalablement à la
« prise de possession. » (Voy. art. 10, § 1^{er}.)

De ce que cet article prescrit de procéder *comme en matière sommaire*, il faut se garder de conclure que les intéressés doivent être appelés à l'audience ou peuvent s'y présenter en prenant la voie de l'intervention. C'est sur le terrain soumis à l'expropriation qu'a lieu l'instruction contradictoire, et les art. 4, 7 et 8 organisent tout un système de garanties pour assurer la comparution ou la représentation des propriétaires à cette instruction. Ce serait ouvrir, contrairement au vœu de la loi, une instruction nou-

velle que d'admettre encore les parties à prendre à l'audience et à développer des conclusions, alors que leurs observations et réquisitions, insérées au procès-verbal de l'expert, sont déjà sous les yeux du tribunal. Les minutes des deux procès-verbaux, tels sont les documents à l'aide desquels les juges instruisent l'affaire et prononcent. La présence du juge-commissaire n'est pas même exigée. Ces diverses solutions résultent des arrêts rendus les 5 juillet 1842, 17 mai 1843 et 11 décembre 1844, sur la requête du sieur de Saint-Albin. Dans cette affaire, qui a occupé trois fois la cour suprême (Voy. *suprà*, n° 164), l'administration crut pouvoir, après la cassation d'un jugement du tribunal de la Seine et le renvoi devant le tribunal de Versailles, saisir de nouveau le premier tribunal, en recommençant la procédure sur de nouveaux errements ; mais la cour de cassation, sur le pourvoi dirigé par le sieur de Saint-Albin contre la décision intervenue, déclara « que son arrêt de cassa-
« tion du 5 juillet 1842 avait fait au tribunal civil de
« Versailles, attribution de juridiction sur tous les
« points dont avait été saisi le tribunal de la Seine,
« lequel n'était pas seulement chargé de vérifier les
« formes d'une instruction, mais encore de détermi-
« ner l'indemnité provisionnelle et approximative de
« dépossession ; qu'en cet état, le préfet de la Seine
« ne pouvait plus, sans égard pour le renvoi prononcé,
« et au moyen d'un désistement de sa première pour-
« suite, requérir du tribunal dessaisi et désormais
« incompetent, une instruction nouvelle et dépouiller
« par là de l'attribution qui lui est conférée sur le
« fond, le tribunal de Versailles qui seul avait le

« pouvoir de procéder, s'il y avait lieu, par voie de
« nouvelle instruction, de faire, à cet effet, toute dé-
« légation, et de déterminer l'indemnité provision-
« nelle, sans préjudice à la fixation de l'indemnité
« définitive. » (Voy. Cass. 17 mai 1843.)

219. — « Le même jugement, ajoute l'art. 10, au-
« torisera le préfet à se mettre en possession à la
« charge :

« 1° De payer sans délai l'indemnité de déménagement soit au propriétaire, soit au locataire ;

« 2° De signifier, avec le jugement, l'acte de cons-
« signation de l'indemnité provisionnelle de dépo-
« sition. »

La somme allouée pour les frais qu'entraîne le déménagement précipité auquel sont astreintes les personnes qui occupent les lieux, est payée immédiatement et à titre définitif. « Il a paru juste qu'il en fût ainsi, disait l'exposé des motifs présenté à la chambre des députés, afin de ne blesser aucun intérêt, quelque minime qu'il fût. » D'un autre côté, la consignation de l'indemnité provisionnelle donne au propriétaire, avant qu'il n'abandonne son bien, la certitude d'être payé.

220. — Grâce à ces mesures, les intérêts de la propriété ont reçu toute la satisfaction qu'ils peuvent exiger. « Ledit jugement, dit encore l'art. 10, déterminera le délai dans lequel, à partir de l'accomplissement de ces formalités, les détenteurs seront
« tenus d'abandonner les lieux.

« Ce délai ne pourra excéder cinq jours pour les
« propriétés non bâties et dix jours pour les pro-
« priétés bâties.

« Le jugement sera exécutoire nonobstant appel ou opposition.

La disposition qui termine cet article n'a plus aucune utilité depuis la loi de 1841 qui, dans son article 20, n'ouvre, contre les jugements rendus en matière d'expropriation, qu'une seule voie, celle du pourvoi en cassation, qui n'a pas d'effet suspensif (1).

221. — « L'acceptation de l'indemnité approximative et provisionnelle de dépossession ne fera aucun préjudice à la fixation de l'indemnité définitive. » (Voy. art. 11, § 1.) Cette fixation, si les propriétaires ou autres intéressés n'acceptent pas les offres de l'administration, a lieu conformément aux dispositions du tit. IV de la loi du 3 mai 1841. (Voy. L. 3 mai 1841, art. 76, § 2.)

Les art. 16, 17, 18, 19 et 20, ainsi que le tit. VI de la même loi, sont également applicables aux expropriations poursuivies en vertu de la loi du 30 mars 1831. (Voy. *ib.* § 3.) Nous ne pouvons que renvoyer aux développements auxquels ces diverses dispositions ont donné lieu.

(1) Le pourvoi doit, par application de ce même art. 20, avoir lieu dans les trois jours à dater de la notification du jugement effectuée conformément à l'art. 15, par déclaration au greffe du tribunal.

CHAPITRE VINGTIÈME.

DES FABRIQUES.

—
Preliminaires.

222. — Ce qu'étaient les fabriques sous l'ancienne législation.
223. — Fonctions respectives des fabriciens nommés par les évêques, en vertu de l'art. 76 de la loi de germinal an X, et des marguilliers nommés par les préfets, conformément au décret du 7 thermidor an XI.
224. — L'institution, telle qu'elle existe aujourd'hui, est exclusivement régie par le décret du 30 décembre 1809.
225. — Mission assignée aux fabriques. — Elles ne sont que des mandataires représentant les paroisses.

222. — L'ancienne législation désignait sous le nom de *fabrique*, du latin *fabrica*, qui signifie construction, un conseil institué pour administrer les biens appartenant aux églises et destiné soit à pourvoir à leur construction ou à leur réparation, soit à faire confectionner les divers objets nécessaires à l'exercice du culte, soit à sustenter les pauvres. Cette institution, comme tous les autres établissements ecclésiastiques, disparut dans la tempête qui éclata en 1789.

223. — Lors du rétablissement du culte, les évêques, en vertu de l'art. 76 de la loi du 18 germinal an X portant, « qu'il serait établi des fabriques pour »
« veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes, » nommèrent des fabriciens dont les fonctions se bornaient à recueillir les aumônes et les offrandes pour la déco-

ration de l'église, et furent autorisés par une décision du gouvernement du 9 floréal an XI, à les soumettre à des réglemens provisoires. Plus tard, le décret du 7 thermidor an XI, en ordonnant la restitution des biens des fabriques non aliénés, institua, sous le nom de *Marguilliers*, des administrateurs d'une autre espèce (1). Ces marguilliers, nommés, au nombre de trois, par le préfet sur une liste double présentée par le maire ou le curé desservant, avaient pour attribution d'administrer, dans la forme particulière aux biens communaux, les biens qui avaient autrefois appartenu aux églises, et que le décret ordonnait de rendre à leur destination. (Voy. art. 3.) On avait ainsi, d'une part, les fabriciens nommés par l'évêque, de l'autre, des marguilliers nommés par le préfet. De là naquirent des divisions, des mésintelligences, et le gouvernement sentit la nécessité de réunir les deux institutions en une seule : ce fut l'objet du décret du 30 décembre 1809.

224. — Ce décret a eu pour effet, ainsi qu'il a été reconnu par un avis du 22 février 1813, de supprimer tous les réglemens épiscopaux faits depuis la loi du 18 germinal an X, en vertu de la décision du 9 floréal an XI. A plus forte raison a-t-il abrogé l'ancienne législation. C'est donc dans les dispositions qu'il renferme, en y joignant celles d'une ordonnance du 12 janvier 1825 rendue pour compléter les premières et en assurer la parfaite exécution, qu'il faut

(1) Les marguilliers, *matricularii*, étaient autrefois chargés de tenir les rôles des pauvres admis à participer aux aumônes et de les leur distribuer.

chercher et le principe de l'institution, et toutes les règles relatives à son organisation, telle qu'elle existe aujourd'hui.

225. — Le décret du 30 décembre 1809 parle *des revenus et des charges de la fabrique, de son budget et de la régie de ses biens* (Voy. chap. II, sect. 1, 2 et 3, et chap. III, sect. 1), comme si la fabrique formait un établissement existant, agissant et possédant pour lui-même. La plupart des auteurs, adoptant par inadvertance ou par erreur le même langage, semblent aussi raisonner sous l'influence de cette idée. Cependant, il n'en est pas de plus fausse. Si la lettre de la loi manque de précision et de clarté, son esprit se révèle dans l'ensemble de ses dispositions dès qu'on les considère à la lueur des souvenirs du passé, souvenirs qui ont nécessairement présidé à la réorganisation des cultes. Les art. 60, 61 et 62 de la loi du 18 germinal an X, relatifs à la circonscription des *paroisses*, attestent de la manière la plus expresse, qu'on a voulu relever cette institution et lui donner place dans l'organisation sociale. Tous les actes du pouvoir législatif ou du gouvernement, qui se sont succédé pour développer et appliquer les principes posés dans la loi fondamentale de l'an X, sont conformes à cette pensée. Il n'en est pas un seul, on le verra par l'analyse qui en sera présentée dans l'art. 1^{er} de ce chapitre, qui ne suppose que les habitants catholiques de l'empire sont réunis par circonscriptions, afin de pourvoir en commun à leurs besoins religieux. Ces agrégations existent sous le nom de paroisses, en vue d'un intérêt spirituel, de même que les communes existent en vue des intérêts temporels parti-

culiers à chaque localité. Comme les communes, les paroisses forment une société dans le sein de la société générale ; comme les communes, elles ont leur individualité, et constituent des êtres moraux susceptibles des droits, des obligations et des actes de la vie civile ; comme elles, enfin, elles sont représentées par des mandataires qui agissent et contractent en leur nom,

La paroisse sans doute, entre, dans certains cas, sur quelques points, en contact avec la commune. La commune est tenue de suppléer à l'insuffisance des revenus de la paroisse, de fournir un logement au prêtre qui la dessert et de pourvoir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 92.) Mais bien loin que ces rapports altèrent en rien l'indépendance de la commune et de la paroisse, les règles qui y président dérivent du principe même de leur séparation. Ce sont deux établissements distincts qui ont des droits et des obligations l'un vis-à-vis de l'autre ; et si nous avons cru devoir appeler, dès le commencement, l'attention sur l'existence et la constitution de la paroisse, c'est précisément parce que les notions, d'ailleurs bien simples, qui s'y rapportent nous ont paru de nature à projeter une vive lumière sur les explications relatives à la composition et à la gestion du domaine confié aux fabriques et à la fixation et à l'exercice de leurs droits au regard des communes.

L'art. 1^{er} du décret du 30 décembre porte : « Les fabriques dont l'art. 76 de la loi du 18 germinal an X a ordonné l'établissement, sont chargées de veiller à l'entretien et à la conservation des tem-

« ples ; d'administrer les aumônes et les biens, rentes
 « et perceptions autorisés par les lois et règlements,
 « les sommes supplémentaires fournies par les com-
 « munes, et, généralement, tous les fonds qui sont
 « affectés à l'exercice du culte ; enfin d'assurer cet
 « exercice et le maintien de sa dignité, dans les égli-
 « ses auxquelles elles sont attachées, soit en réglant
 « les dépenses qui y sont nécessaires, soit en assu-
 « rant les moyens d'y pourvoir. »

La mission des fabriques, dans son objet et dans son but, est ici clairement déterminée. Elle consiste à administrer la paroisse considérée comme personne civile ayant des biens, des revenus et des charges. Nous les suivrons dans l'accomplissement de cette mission, mais il faut dire d'abord, comment se forment les établissements auxquels elles sont attachées et quelle est, à elles-mêmes, leur constitution.

Art. 1. — Constitution des paroisses.

- 226. — Circonscription territoriale affectée à chaque église consacrée à l'exercice public du culte.
- 227. — Circonscription des cures.
- 228. — Érection des cures. — Formes de la demande. — Nature et effets de l'acte qui autorise l'érection d'une cure. — Est-il susceptible de recours ?
- 229. — La cure et l'église constituent des établissements distincts.
- 230. — Recherche des biens qui ont pu appartenir autrefois à l'église, s'il s'agit du rétablissement d'une église supprimée. — Revendication de ceux de ces biens qui sont restés dans les mains de l'État ; et demande en distraction de tout ou partie de ceux qui ont été réunis au domaine d'une autre paroisse.
- 231. — Caractère et effets des actes qui interviennent sur ces demandes, tant de la part du préfet que de celle de l'évêque.

232. — Le gouvernement a aussi le droit de supprimer les cures.
— Exercice de ce droit.
233. — Circonscription des succursales. — Les règles établies pour l'érection ou la suppression des cures s'appliquent aux succursales.
234. — Établissement des chapelles. — Formes de la demande.
— Actes prononçant sur la demande.
235. — Les chapelles n'ont que l'usufruit des biens dont elles obtiennent la remise ou la distraction.
236. — Des annexes. — Demande pour obtenir une annexe.
237. — L'annexe ne forme qu'une dépendance de la cure ou de la succursale. — C'est à la fabrique de la succursale à la représenter et à agir en son nom pour tous les intérêts qui lui sont propres.
238. — Chapelles et oratoires particuliers. — Ils ne sont pas susceptibles d'une existence civile.

226. — Chaque église légalement consacrée à l'exercice public du culte a un territoire limité par l'acte qui l'établit, dans lequel le prêtre appelé à la desservir exerce son ministère. On distingue les *cures*, les *succursales*, les *chapelles* et les *annexes*.

227. — La circonscription affectée aux *cures* constitue une *paroisse*. La loi veut qu'il y en ait au moins une dans chaque justice de paix. (Voy. L. 18 germ. an X., art. 60.)

228. — Lorsqu'il s'agit d'obtenir qu'une église soit érigée en cure, le vœu en est exprimé par le conseil municipal de chaque commune ou par les principaux habitants, s'il n'y a qu'une section de commune qui y soit intéressée.

La demande qu'on adresse à l'évêque et au préfet, doit mentionner le nombre des habitants tant de la paroisse actuelle que de celle projetée, et la distance des lieux, avec l'étendue et les limites des territoires.

Elle exprime si la nouvelle paroisse doit être composée de plusieurs communes ou d'une seule, ou d'une simple section de commune. Il importe aussi de faire connaître la difficulté des communications ainsi que de donner un état descriptif de l'église, du presbytère, du cimetière, avec un inventaire du mobilier appartenant à l'église, et, à défaut de ces objets, de justifier de l'engagement pris par les habitants de les fournir.

L'érection est proposée par l'évêque ; le préfet donne son avis et, s'il doit y avoir distraction d'une portion du territoire d'une cure, on demande également l'avis du curé et de la fabrique de cette cure (Voy. L. 18 germ. an X, art. 60, 61, 62, et déc. 11 prairial an XII, art. 1 et 2), et sur le vu de ces pièces, transmises au ministre des cultes par l'évêque et par le préfet, il intervient, s'il y a lieu, un décret délibéré en conseil d'État, aux termes duquel l'évêque est autorisé à ériger la cure (1).

(1) En 1819, il est intervenu, à la date du 25 août, une ordonnance royale dont l'objet était d'autoriser l'érection de 500 succursales nouvelles. Aux termes de l'art. 2, une ordonnance spéciale devait désigner « les communes dans lesquelles les succursales « nouvelles seraient érigées, *d'après les demandes des conseils municipaux*, la proposition des évêques et l'avis des préfets. » Mais cette ordonnance de 1819 n'avait rien de réglementaire ; elle n'exigeait, notamment, l'avis des conseils municipaux, qu'en vue de ménager les éléments d'un choix à faire dans le grand nombre de demandes qu'elle allait susciter ; on ne saurait donc s'en armer aujourd'hui pour imposer au gouvernement l'obligation de consulter ces conseils municipaux. (Voy. ord. 8 mars 1827, Lamoignon.) Toutefois, nous devons dire que les rapports entre la commune et la paroisse sont assez précieux à ménager pour que, dans le fait,

La création d'une cure est trop évidemment destinée à servir l'utilité des fidèles et à satisfaire aux nécessités du service religieux, intérêts du ressort exclusif de l'administration, pour qu'on hésite à considérer l'acte qui la consacre comme purement administratif. (Voy. ord. 8 mars 1827, Lamothe.) On ne voit point, d'ailleurs, quels droits pourraient lui être opposés. Le curé de la paroisse qui peut se trouver fractionnée et réduite dans sa circonscription par la formation d'une paroisse nouvelle, éprouve sans doute un préjudice. Mais ce préjudice résulte de l'exercice d'un droit appartenant au gouvernement et dont il ne se dépouille jamais.

220. — La cure prise en elle-même constitue un titre ecclésiastique (1) et, sous ce rapport, elle est représentée par le curé et doit être assimilée à un établissement public. Elle forme une personne civile capable de posséder, d'acquérir, et, notamment, de recevoir des dons et legs, sous l'autorisation du gouvernement ou du préfet, selon l'importance du don ou du legs. (Voy. ord. 2 avril 1817, art. 1 et 3.)

Le curé, toutefois, n'est investi, à l'égard des biens formant la dotation de la cure, que des droits d'usufruit ; c'est à la fabrique établie près de chaque paroisse qu'incombe le soin de veiller à la conservation de ces biens (Voy. décr. 6 nov. 1813, art. 1 et 6), de les administrer en cas de vacance par suite de décès

le gouvernement consulte les conseils municipaux et qu'il tienne le plus grand compte de leurs observations.

(1) Il y a des cures de première et de seconde classe : la différence des traitements alloués aux titulaires est la seule qui les distingue.

du titulaire, et d'en réserver, en ce cas, les revenus pour subvenir en temps et lieu aux grosses réparations des bâtiments. (Voy. *ibid.*, art. 13, 24 et 28.)

L'église à laquelle est attachée une cure doit elle-même être considérée comme un établissement distinct dont le représentant est la fabrique et qui a des biens affectés non pas à l'usage personnel des curés, mais au paiement des dépenses du culte et des frais d'entretien des édifices religieux. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 37 et 46.)

230. — Le premier soin de la fabrique d'une cure nouvellement créée est d'agir pour recouvrer les biens auxquels peut avoir droit l'église. Voici quelle est, à cet égard, sa mission.

Si l'église est elle-même nouvellement construite et si l'acte qui l'érige n'a point eu pour effet de rendre l'existence à une ancienne paroisse ; si, en un mot, l'établissement est sans passé, on n'a point à rechercher son patrimoine.

S'agit-il, au contraire, d'une ancienne église qui pouvait, au moment de sa suppression, posséder des biens ou des rentes, la fabrique doit s'enquérir du sort qu'ont eu ces biens pour s'en faire remettre en possession, suivant les distinctions établies par l'ordonnance du 28 mars 1820. Aux termes de cette ordonnance, si les biens ou rentes appartenant autrefois à l'église, ne sont pas sortis des mains du gouvernement, la fabrique est, sur sa réclamation, mise en possession, conformément à l'avis du 25 janvier 1807, par un arrêté spécial du préfet, rendu sur l'avis du directeur des domaines et approuvé par le ministre des finances. Mais lorsque ces biens ont été, en vertu

de l'art. 2 de l'arrêté du 7 thermidor an XI, réunis à ceux de la paroisse dont l'arrondissement comprenait l'église actuellement rétablie, la question n'est pas à beaucoup près aussi simple : des droits acquis à l'ancienne paroisse forment obstacle à la revendication. On doit alors s'adresser à l'évêque. Celui-ci provoque une délibération de la fabrique en possession et fait relever une copie de son budget. Le conseil municipal en délibère également ; le sous-préfet et le préfet émettent leur avis, et l'évêque, en transmettant les pièces au ministre des cultes, propose, s'il y a lieu, au gouvernement, de distraire tout ou partie des biens et rentes possédés par l'ancienne paroisse pour les attribuer à la nouvelle église et les rendre ainsi à leur destination originaire. Cette distraction n'est ordonnée qu'autant qu'elle laisse à la fabrique en jouissance des biens revendiqués, des ressources suffisantes pour l'acquittement de ses dépenses. (Voy. ord. 28 mars 1820, art. 1 et 3.)

231. — L'arrêté pris par le préfet pour mettre la fabrique en possession des biens appartenant autrefois à l'église et restés dans les mains de l'État, réalise purement et simplement une opération administrative ; on ne peut, par conséquent, songer à l'attaquer par la voie du contentieux. Cette voie est également fermée au regard des ordonnances prononçant une distraction (Voy. ord. 11 mai 1825, commune de Pontfol), par la raison qu'elles constituent des mesures de haute administration. Mais il faut bien remarquer qu'aucun de ces actes ne fait obstacle à l'action de l'autorité juridique ; que toutes les questions de son ressort demeurent réservées ; que si, par exem-

ple, la distinction des biens appartenant autrefois à l'église nouvellement érigée en paroisse, et qui lui sont remis à ce titre, soulève une question de propriété, soit vis-à-vis d'une autre église, soit vis-à-vis d'un particulier ou d'une commune, c'est aux tribunaux qu'on doit la soumettre. (Voy. ord. 29 janvier 1839, Ganne de Beauoudray.)

232. — Nous n'avons parlé que du droit d'ériger des paroisses nouvelles parce que c'est, en effet, le droit que le gouvernement a, le plus souvent, à exercer, pour répondre aux efforts et aux sacrifices inspirés aux communes par le désir d'obtenir l'exercice de la religion. Il faut cependant lui reconnaître aussi le droit de supprimer une cure, pour la réunir à une autre ou à tout autre établissement ecclésiastique. Le décret du 11 prairial an XII suppose l'existence de ce droit, puisqu'il enjoint aux *évêques de procéder, de concert avec les préfets, à une nouvelle circonscription des succursales, de manière que leur nombre ne puisse excéder les besoins des fidèles.*

L'évêque de Chartres ayant, de concert avec le roi, réuni la cure de la cathédrale au chapitre et ordonné que l'église serait desservie par un vicaire amovible, le titulaire crut pouvoir recourir à l'appel comme d'abus. Il soutint que la mesure prise par l'évêque violait, à son égard, la loi qui veut qu'un curé ne puisse être privé de ses fonctions et de son titre que par une sentence de déposition, rendue selon les formes canoniques et confirmée par le gouvernement. La question se réduisait à savoir si le droit de supprimer les cures devait ou non se concilier avec le principe de l'inamovibilité du titulaire. Le conseil d'État, inspiré par l'idée qui a dû dominer

l'esprit du législateur, a sagement pensé que l'inamovibilité du titulaire n'emportait point la perpétuité de l'office ; et il a décidé que la suppression d'une cure pouvait avoir lieu du vivant du titulaire et sans son consentement. (Voy. ord. 14 juillet 1824, curé de Chartres ; 24 juillet 1845, Savin) (1).

233. — La *succursale* a une circonscription spéciale, aussi bien que la cure. Mais sa population est ordinairement moins nombreuse, et les prêtres qui la desservent sont simplement nommés par les évêques, tandis que la nomination des *curés* doit être agréée par le chef de l'État. (Voy. L. 18 germ. an X, art. 19 et 63.) Ces différences sont d'ailleurs, les seules. Tout ce que nous venons de dire touchant l'érection des cures et les formalités à remplir pour l'obtenir, la nature des actes qui interviennent à cet effet, la distinction entre les biens de la cure et ceux de l'église, s'applique parfaitement aux succursales (2).

(1) Voy. sup. tome V, n° 212.

(2) Il est essentiel, pour obtenir une succursale, de justifier d'une population d'une certaine importance et de la possession d'une église et d'un presbytère, ou des moyens de loger le desservant.

La proposition au ministre des cultes doit être accompagnée des pièces suivantes :

« 1^o Le certificat du maire constatant que, dans la commune, ou dans la section de commune, qui demande une succursale, il existe une église et un presbytère en bon état, et, à défaut de presbytère, l'engagement pris régulièrement par le conseil municipal d'assurer au desservant un logement convenable.

« Un inventaire des vases sacrés, linges et ornements qui se trouvent dans l'église.

« 2^o Un tableau désignant les villages, hameaux, habitations isolées, etc., qui formeront la circonscription de la succursale, le

234. — Le décret du 30 septembre 1807 porte :

« Art. 8. Dans les paroisses ou succursales trop étendues et lorsque la difficulté des communications l'exigera, il pourra être établi des chapelles.

« Art. 9. L'établissement de ces chapelles devra être préalablement provoqué par une délibération du conseil municipal de la commune, dûment autorisé à s'assembler à cet effet, et qui contiendra l'engagement de doter le chapelain.

« Art. 10. La somme qui sera proposée pour servir de traitement à ce chapelain sera énoncée dans la délibération ; et après que nous aurons autorisé

nombre total de leurs habitants, et celui des habitants de la paroisse dont il s'agit de les détacher.

« 4° Un plan, en double expédition, revêtu de l'approbation de l'évêque et de celle du préfet, de la circonscription de la nouvelle succursale, si son périmètre n'est pas exactement le même que celui d'une commune.

« 5° L'indication de la distance existant entre les diverses sections de la circonscription proposée et l'église dont elles dépendent actuellement, ainsi que des difficultés de communication de cette église aux sections intéressées. Cette indication doit être fournie et certifiée par l'ingénieur des ponts et chaussées de l'arrondissement.

« 6° L'avis du conseil municipal de la commune, qui sollicite la succursale, sur le projet de circonscription. (L. 18 juillet 1837, art. 24, n° 4 ; circulaire du 12 août 1844.)

« 7° Les délibérations du conseil municipal de la commune chef-lieu de la paroisse actuelle et du conseil de fabrique de cette paroisse.

« 8° L'avis motivé de l'évêque diocésain.

« 9° L'avis du préfet rédigé en forme d'arrêté. » (Circulaires des 26 août 1842 et 12 août 1844. — Voy. *Dictionnaire de l'administration française*, par M. Block, article de M. N. de Berty, chef de division au ministère des cultes.)

« l'établissement de la chapelle, le préfet arrêtera et
« rendra exécutoire le rôle de répartition de ladite
« somme. »

D'après ces dispositions, la demande pour obtenir une chapelle doit indiquer les circonstances qui rendent cet établissement nécessaire, et être appuyée sur une délibération du conseil municipal exprimant l'engagement de fournir au chapelain un traitement de 300 fr. au moins et 500 fr. au plus (Voy. décr. 30 décembre 1809, art. 40), celui de bâtir une église, s'il n'en existe point dans la commune, et à défaut de presbytère, la promesse d'une indemnité de logement. On y joint aussi l'indication du budget communal (1).

L'érection des chapelles est autorisée par un décret de même nature que ceux qui interviennent pour les curcs ou les succursales.

Leur administration est confiée à une fabrique et l'acte d'érection leur assigne une circonscription spéciale. (Voy. avis cons. d'État, 28 déc. 1819; ord. 28 mars 1820 et 12 janv. 1825.) Elles sont, d'ailleurs, aptes à posséder et à acquérir, et susceptibles d'exercer, sous l'autorisation du gouvernement, les mêmes droits que les établissements publics.

(1) Un avis du 6 novembre 1813 exige, en outre, que, pour démontrer la nécessité de l'érection de la chapelle et établir le rapport des charges qui doivent en résulter avec les contributions ordinaires, toute demande soit accompagnée : 1^o d'un certificat de l'ingénieur du département constatant la distance de la commune à l'église paroissiale, et les difficultés des communications; 2^o d'un certificat du directeur des contributions constatant le montant du principal des contributions foncière et mobilière des domiciliés catholiques de la commune; 3^o d'un état de la population certifié par le sous-préfet.

235. — L'ordonnance du 28 mars 1820 accorde à l'église érigée en chapelle, relativement aux biens qui ont pu lui appartenir autrefois à elle-même ou aux églises comprises dans sa circonscription, la même faculté qu'aux fabriques des cures ou succursales, si ce n'est qu'elle ne peut prétendre qu'à l'usufruit, et que la nue propriété est réservée à la cure ou à la succursale dans l'arrondissement de laquelle la chapelle est située. Cette restriction s'applique et à la remise des biens dont l'aliénation n'a pas été définitivement et régulièrement consommée en exécution de l'art. 2 de l'arrêté du 7 thermidor an XI, et à la distraction que l'évêque peut, ainsi qu'on l'a vu (Voy. *suprà*, n° 230), proposer des biens et rentes réunis à la paroisse dans le sein de laquelle la chapelle est érigée.

236. — Dans les communes où il n'est établi qu'une annexe, on n'a point à pourvoir au logement ni au traitement d'un desservant à demeure, non plus qu'aux frais du culte journalier. Un prêtre y va seulement dire la messe une fois la semaine, pour la commodité des habitants qui ont pourvu, par une souscription, à son paiement.

La commune qui veut obtenir une annexe, adresse à l'évêque et au préfet une pétition contenant l'évaluation des dépenses d'entretien et le montant de la somme proposée pour payer le prêtre. On y joint le rôle des souscriptions volontaires des principaux habitants, pour trois années au moins. Pour que ce rôle puisse former titre, il doit porter la signature du souscripteur en regard de chaque souscription. Il ne faut pas non plus omettre l'inventaire des meubles

qui peuvent exister dans l'église. (Voy. décr. 30 septembre 1807, art. 11.)

237. — Les annexes dépendent des cures ou succursales dans l'arrondissement desquelles elles sont placées et sont sous la surveillance des curés ou desservants. (Voy. décr. 30 sept. 1807, art. 13.) Elles n'ont, au moment de leur érection, aucun droit à prétendre sur les biens qui peuvent avoir appartenu autrefois à leurs églises. (Voy. ord. 28 mars 1820.) Les communes comprises dans leur circonscription, à la différence de celles qui ont une chapelle avec un prêtre à demeure, ne sont point dispensées de concourir tant aux frais d'entretien de l'église et du presbytère qu'aux autres dépenses du culte, dans le chef-lieu de la cure ou de la succursale. (Voy. avis 14 décembre 1810.) Elles n'ont point, par conséquent, de fabrique ; c'est à la fabrique de la cure ou de la succursale d'agir et de les représenter pour les intérêts qui leur sont propres. Si donc un legs ou une donation était fait à une annexe, on considérerait la disposition comme intervenant au regard de la paroisse, mais avec une affectation spéciale ; toutes les formalités seraient remplies par la fabrique paroissiale.

238. — « Les demandes d'oratoires pour les hospices, les prisons, les maisons de détention et de travail, les écoles secondaires ecclésiastiques, les congrégations religieuses, les lycées et les collèges, et de chapelles et oratoires domestiques, à la ville ou à la campagne, pour les individus ou les grands établissements de fabriques ou manufactures, ne sont accordées que par l'empereur. » C'est le vœu

de la loi du 18 germinal an X, art. 44, et la disposition expresse du décret du 22 décembre 1812 (Voy. art. 2), qui exige d'ailleurs, que les demandes soient accompagnées des délibérations prises par les administrateurs des établissements publics et de l'avis des maires et des préfets. Cependant, on n'a point recours, dans l'usage, à l'autorisation du chef de l'État. L'évêque se contente de prendre l'avis du maire, du préfet et des administrateurs, s'il s'agit d'un établissement public, et se dispense même de cette précaution, s'il s'agit d'un simple particulier.

Du reste, ces chapelles et oratoires domestiques ne sont pas susceptibles d'avoir jamais une existence civile. Nous n'avons dû les mentionner ici que pour dire comment et dans quels cas ils peuvent être autorisés. Les explications dans lesquelles nous allons entrer sur l'organisation et les attributions des fabriques, leur sont absolument étrangères.

Art. 2. — Organisation de la fabrique

- 239 — Composition de la fabrique.
- 240 — Nomination des membres. — Révocation.
- 241. — Renouvellement des membres.
- 242. — Nomination du président et du secrétaire du conseil de fabrique.
- 243 — Nombre de membres exigé pour délibérer.
- 244. — Fonctions du conseil de fabrique. — La délibération lui appartient.
- 245. — L'action est confiée au bureau des marguilliers. — Composition de ce bureau — Attributions du bureau.
- 246. — Transition.

239. — Le conseil de fabrique est composé de cinq membres dans les paroisses d'une population de

moins de 5,000 âmes, et de neuf membres dans les autres. Il comprend, *en outre*, le curé ou desservant, qui y remplit la première place et peut s'y faire remplacer par un vicaire, et le maire de la commune du chef-lieu de la cure ou succursale. Ce fonctionnaire peut aussi se faire remplacer par un adjoint. Il est même tenu, s'il n'est point catholique, de se substituer un adjoint qui le soit, et à défaut, un membre du conseil municipal. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 3 et 4.)

240. — Lors de l'établissement d'une fabrique, les membres, qui doivent toujours être pris parmi les habitants notables et catholiques de la paroisse, sont nommés en partie par l'évêque et en partie par le préfet, de telle sorte que l'évêque en nomme cinq ou trois, et le préfet quatre ou deux, suivant que le conseil doit être composé de neuf ou de cinq membres. (Voy. art. 6.) En l'absence de toute disposition légale sur l'éligibilité, il semble juste de se conformer par analogie, aux art. 15 et 16 du décret du 2 février 1852 qui déterminent les conditions d'aptitude à siéger dans les assemblées politiques.

Le conseil de fabrique peut être révoqué par le ministre des cultes sur la demande des évêques et l'avis des préfets, 1^o pour défaut de présentation du budget ou de reddition de comptes, lorsque le conseil, requis de remplir ce devoir, aura refusé ou négligé de le faire ; 2^o pour tout autre cause grave. Ce dernier motif peut comprendre toute sorte d'omissions, de négligences ou d'infractions de la part du conseil. (Voy. ord. 12 janv. 1825, art. 5.) L'exercice par le ministre des cultes du droit de révocation

ainsi consacré, ne peut être l'objet d'un recours par la voie contentieuse si la décision est d'ailleurs, intervenue, comme on vient de dire que la loi l'exige, sur la demande de l'évêque et l'avis du préfet. (Voy. décr. 14 juin 1852, Fondani ; 27 mai 1863, fabrique de Blensasque.)

241. — En dehors des cas de révocation, la fabrique se renouvelle partiellement tous les trois ans. Après la première période de trois années, cinq membres sur neuf, et trois sur cinq, désignés par la voie du sort, cessent de faire partie du conseil et sont remplacés par des conseillers élus par les membres restants. A l'expiration de la seconde période de trois années, ces derniers sortent à leur tour, et ainsi de suite. Remarquons seulement que les membres sortants peuvent être réélus. (Voy. art. 7 et 8.) S'il se produit une vacance par mort ou démission, c'est encore le conseil de fabrique qui élit un successeur. S'il y a contestation sur la validité de l'élection d'un membre du conseil de fabrique, il est statué en premier ressort par le ministre des cultes et en appel par le conseil d'État. (Voy. décr. 11 août 1859, Lagineste.)

Lorsque, par suite d'un changement dans la population, le conseil de fabrique doit être porté de cinq à neuf membres ou descendre de neuf à cinq, la réduction ou l'augmentation doivent s'opérer successivement lors seulement des élections triennales. (Voy. lettre du ministre de la justice et des cultes, du 9 décembre 1843.)

242. — Le conseil nomme au scrutin, son secrétaire et son président : ils sont renouvelés le premier

dimanche d'avril de chaque année, et peuvent être réélus. Le curé de la paroisse et le maire de la commune, membres de droit du conseil de fabrique, n'en peuvent être élus présidents. (Voy. décr. 10 avril 1860, commune de Chassey-lès-Montbozon ; avis du conseil d'État du 7 février 1867.) Le président a, en cas de partage, voix prépondérante, dans toutes les délibérations autres que celles dont le but est de compléter le conseil. (Voy. *ibid.*)

243. — Le conseil ne peut délibérer que lorsqu'il y a la moitié, plus un, des membres présents à l'assemblée. (Voy. art. 9.)

244. — Les fonctions du conseil se bornent à délibérer sur les objets suivants :

« 1^o Le budget de la fabrique ; 2^o le compte annuel
« de son trésorier ; 3^o l'emploi des fonds excédant
« les dépenses, du montant des legs et donations, et
« le remploi des capitaux remboursés ; 4^o toutes les
« dépenses extraordinaires au-delà de 50 fr., dans
« les paroisses au-dessous de 1,000 âmes, et de 100 f.
« dans les paroisses d'une plus grande population ;
« 5^o les procès à entreprendre ou à soutenir, les baux
« emphytéotiques ou à longues années, les aliéna-
« tions ou échanges, et généralement, tous les objets
« excédant les bornes de l'administration ordinaire
« des biens des mineurs. » (Voy. art. 12.)

245. — Il reste à expliquer à qui appartient et comment s'exerce l'action.

Aussitôt qu'un conseil de fabrique est formé, il choisit, au scrutin, trois d'entre ses membres qui, sous le titre de marguilliers, composent, avec le curé

ou desservant, ce qu'on appelle le *bureau des marguilliers*. (Voy. art. 11 et 13.)

Les membres du bureau nomment entre eux un président, un secrétaire et un trésorier. Ils ne peuvent délibérer s'ils ne sont au moins au nombre de trois. En cas de partage, le président a voix prépondérante.

Chaque année, au premier dimanche d'avril, l'un des marguilliers cesse ses fonctions et est remplacé par un nouveau membre de la fabrique, au choix du conseil. Mais les parents ou alliés, jusques et y compris le degré d'oncle et de neveu, ne peuvent en même temps faire partie du bureau. (Voy. art. 11, 13, 15, 16, 19 et 20.)

C'est au bureau des marguilliers qu'est confié le soin d'agir. Il dresse le budget de la fabrique, prépare les affaires qui doivent être portées au conseil, et est chargé de l'exécution des délibérations du conseil et de l'administration journalière du temporel de la paroisse. (Voy. art. 24.)

Tous les marchés sont arrêtés par le bureau des marguilliers, et signés par le président, ainsi que les mandats pour l'huile, le pain, le vin, l'encens, la cire, et généralement, tous les objets de consommation nécessaires à l'exercice du culte. Les marguilliers pourvoient également, aux réparations et achats des ornements, meubles et ustensiles de l'église et de la sacristie. Mais toute la dépense est faite par le trésorier ; en conséquence, les marchands ou artisans ne doivent rien fournir sans un mandat du trésorier, au pied duquel le sacristain, ou toute autre personne

apte à recevoir la livraison, certifie que le contenu audit mandat a été rempli. (Voy. art. 27, 28 et 35.)

246. — Nous n'avons pas à insister, quant à présent, sur les actes que nécessitent la dépense de l'église et les frais de sacristie.

Occupons-nous d'abord de la composition du domaine de la paroisse, et nous examinerons ensuite comment il est régi.

Art. 3. — Composition du domaine dont la gestion est confiée aux fabriques.

247. — Énumération des principaux objets qui composent le domaine des paroisses — Transition à l'examen particulier de quelques-unes des branches de leurs revenus.

247. — Les biens-fonds et les biens restitués, le droit de louer des chaises et de concéder des bancs, chapelles et monuments dans l'intérieur de l'église, le droit de faire des quêtes, de placer des tronc et de recueillir les oblations des fidèles, la perception de certains droits et le droit d'exiger, dans certains cas, des communes un supplément de ressources, tels sont les objets principaux qui composent, pour les paroisses, un domaine que les fabriques ont mission de régir. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 36.)

Plusieurs de ces branches de revenus exigent quelques observations spéciales.

§ 1. — Des biens-fonds.

248. — Les églises appartiennent-elles aux paroisses ou aux communes ? — Droits respectifs des communes et des fabriques relativement aux églises.

249. — Conséquences pratiques du principe que ces droits sont déterminés par la législation spéciale à la matière. — De l'exercice des actions qui concernent l'église.
250. — Propriété du presbytère. — Du cas où il appartient à la paroisse.
251. — Le presbytère est la propriété de la commune lorsque c'est elle qui l'a fourni. — Conséquences de ce droit de propriété, quant à l'exercice des actions.
252. — Les cimetières sont réputés appartenir à la commune. Elle en a la police et la surveillance, les entretient et fait les concessions. — La fabrique n'a droit qu'au produit spontané des terrains.

248. — Les maisons, édifices et biens ruraux provenant pour les paroisses de dons, de legs ou d'acquisitions, se présentent en première ligne pour constituer les biens-fonds. Mais faut-il y comprendre certains immeubles que leur destination rend indispensables à chaque paroisse, nous voulons parler des églises? Ces immeubles appartiennent-ils à la paroisse, ou bien aux communes?

La question n'a point pour objet les églises qui, ayant été supprimées par suite de l'organisation ecclésiastique, ont, depuis lors, cessé d'être affectées à l'exercice du culte et ont été, aux termes de l'art. 2 de l'arrêté du 7 thermidor an XI, réunies au domaine de la paroisse dans la circonscription de laquelle elles se trouvaient. Il est universellement reconnu qu'elles appartiennent en propriété à la paroisse et peuvent être, conformément au décret du 30 mai 1806, louées, échangées et aliénées par son conseil de fabrique. (Voy. ord. 31 janvier 1838, commune de Bray en Cinglais.) Il n'y a pas de difficulté non plus, pour les églises acquises ou construites des deniers de la

commune, ou dont il lui a été fait legs ou donation.

On n'a jamais songé à en contester la propriété à la commune qui les fournit pour l'exercice du culte. La question qui vient d'être posée n'a trait qu'aux églises dont l'État s'est dessaisi pour les rendre au culte à raison d'une église par cure et par succursale (Voy. L. 18 germ. an X, art. 72 et 75); elle consiste à savoir si l'État s'est dessaisi au profit des paroisses ou au profit des communes.

Le conseil d'État, se fondant sur un avis du 2 pluviôse an XIII approuvé par l'empereur le 6 du même mois, qui porte textuellement que *les églises abandonnées aux communes, en vertu de la loi du 18 germinal an X, doivent être considérées comme propriété communale*, décide constamment que les églises ont été remises à la disposition des communes et non des paroisses (Voy. ord. 15 juin 1832, Morand; 7 mars 1838, Levaucher; décr. 6 avril 1854, commune de Tocqueville-Bénarville), et, conséquemment, qu'elles sont la propriété des premières et non pas des secondes. (Voy. aussi Cour imp. de Rouen, 23 avril 1866, fabrique de Saint-Jacques.)

En présence de l'avis du 2 pluviôse an XIII, auquel l'approbation impériale a conféré la force d'une loi, cette décision nous semble, en effet, peu contestable; et nous hésitons d'autant moins à accorder aux communes, relativement aux églises remises par l'État, les droits qu'on leur reconnaît lorsqu'elles ont elles-mêmes fourni ces immeubles, que nous ne concevons pas quelle raison aurait pu inspirer au législateur la pensée de leur faire, dans le premier cas, une posi-

tion différente de celle qui devait leur appartenir dans le second.

Mais de ce que les églises affectées à l'exercice du culte, qu'elles aient été remises par l'État ou fournies par les communes, doivent être considérées comme propriétés communales, s'ensuivra-t-il que les communes, par l'intermédiaire des corps municipaux qui les représentent, auront, à l'exclusion des paroisses, dont les intérêts et les actions sont confiés aux fabriques, tous les droits que les lois et les principes du droit commun refusent à l'usufruitier, pour les réserver au propriétaire ?

C'est ici que le conseil d'État, qui paraît adopter cette conclusion, puisqu'il déclare que les fabriques n'ont point qualité pour exercer les actions réelles, celles qui ont trait à la propriété, par opposition aux actions concernant la jouissance (Voy. ord. 15 juin 1832, Morand ; 7 mars 1838, Levaehér), perd de vue la spécialité de la législation à appliquer et fait, suivant nous, fausse route.

Quelle était la pensée dominante de la législation organique des cultes ? L'institution des paroisses administrées par des fabriques a été demandée et promise, on le sait, comme un moyen d'assurer la liberté et l'indépendance du culte. Si on a voulu séparer le besoin religieux de tous ceux dont la satisfaction fait le but de l'association communale, c'est pour épargner à un intérêt essentiellement spirituel les froissements qu'il aurait eu à subir de sa confusion avec les intérêts matériels. Les habitants catholiques de l'empire n'ont été appelés à se réunir en

paroisses, afin de pourvoir en commun à l'exercice de leur culte, que pour échapper à toute gêne et toute entrave de la part des corps municipaux chargés de représenter des associations formées en vue d'intérêts tout différents. D'un autre côté, il était rationnel que la même pensée qui a présidé à l'institution de la paroisse comme établissement distinct de la commune, présidât aussi au règlement des rapports que l'un de ces établissements devait avoir avec l'autre. Or, pour lui demeurer fidèle, suffisait-il, en obligeant la commune à fournir à la paroisse l'église, de disposer que l'une aurait la nue propriété et l'autre la jouissance, dans le sens que la loi civile assigne à ces mots ? Non, sans aucun doute : un partage ainsi fait eût laissé au corps municipal mille moyens de gêner et d'entraver l'exercice du culte et mis les fabriques dans l'impossibilité d'assurer aux fidèles les avantages les plus précieux à attendre de l'institution des paroisses. Ainsi, à ne se préoccuper que du but que se proposait le législateur, il est impossible d'admettre que son intention ait été de réduire les droits des paroisses, dont l'exercice appartient aux fabriques, à ceux que les lois civiles accordent à l'usufruitier.

Voyons maintenant si les dispositions qu'il a consacrées ne protestent pas, en effet, contre une telle intention.

Aux termes de l'art. 1^{er} du décret du 30 décembre que nous avons reproduit plus haut (Voy. *sup.*, n° 225), les fabriques n'ont pas seulement la mission *d'administrer* les édifices religieux, elles sont spécialement chargées, d'une part, *de veiller à l'entretien et à la con-*

servation du temple, d'autre part, d'assurer les moyens de pourvoir aux dépenses du culte.

Quant à la mission de veiller à la conservation du temple, elle emporte évidemment non pas seulement la faculté, mais l'obligation 1^o de s'opposer, et cela vis-à-vis de la commune même, à ce que l'édifice religieux soit enlevé à sa destination, qui est de servir exclusivement à l'exercice du culte divin ; 2^o d'empêcher par tous les moyens légaux, et au premier rang, par la voie du recours aux tribunaux, les usurpations dont il pourrait être menacé. Sous ce premier point de vue, la condition de la fabrique est bien autre que celle que l'art. 614 du Code civil fait à l'usufruitier (1).

Quant à l'obligation d'assurer les moyens de pourvoir aux frais du culte, non-seulement la fabrique n'est point tenue de ne louer ou de ne concéder des banes et places que pour neuf années (Voy. art. 595 du Code civil), mais elle a le droit de faire des concessions d'une durée illimitée. (Voy. art. 68, 69 et 70, décr. 30 déc. 1809.) L'art. 72 du décret lui confère même le droit de concéder à perpétuité, dans le cas qu'il détermine, la PROPRIÉTÉ *d'un banc ou d'une chapelle*. Sous ce second rapport, la condition de la fabrique s'éloigne bien plus encore de celle d'un simple usufruitier.

(1) Cet article est ainsi conçu : « Si, pendant la durée de l'usufruit, un tiers commet quelque usurpation sur le fonds ou « attente autrement aux droits du propriétaire, l'usufruitier est « tenu de le dénoncer à celui-ci : faute de ce, il est responsable « de tout le dommage qui peut en résulter pour le propriétaire, « comme il le serait de dégradations commises par lui-même. »

L'économie de la loi répond donc parfaitement à la pensée de son auteur. Elle prouve, ce que sa pensée nous avait fait supposer, que le législateur ne s'est point référé aux distinctions et aux limites consacrées par le droit commun, pour déterminer les droits respectifs des communes et des paroisses ; qu'il n'est pas vrai de dire que les unes ont tous les droits réservés au nu propriétaire, tandis que les autres sont réduites aux droits accordés à l'usufruitier, et qu'en principe général, il faut s'appuyer sur les dispositions spéciales à la matière, et notamment, celles que renferme le décret du 30 déc. 1809, pour distinguer ce qui a été attribué à la paroisse de ce qui a été attribué à la commune.

Voici un arrêt rendu par la cour de cassation sur une espèce qui nous avait fourni l'occasion de présenter ce système.

La dame de Maulmont prétendant à la propriété ou à l'usage de deux chapelles et d'un banc dans l'église paroissiale de Sainte-Feyre, la fabrique l'avait fait assigner à l'effet de voir dire qu'elle serait tenue de justifier des titres sur lesquels reposait son droit. Cette dame s'est retranchée dans une exception ; elle a soutenu que la commune, étant propriétaire de l'église, avait seule qualité pour intenter une action relative à la propriété d'une portion de l'édifice religieux.

La cour de Limoges a jugé, à la date du 3 mai 1836, que l'exception n'était point fondée, et le pourvoi dirigé contre sa décision a été rejeté par un arrêt de la chambre civile du 7 juillet 1840, dont les principaux motifs sont ainsi conçus :

« Attendu que les biens ecclésiastiques ont été mis
« à la disposition de la nation par le décret du 4 nov.
« 1789, et que, par le décret du 13 brum. an II, tout
« l'actif affecté, à quelque titre que ce fût, aux fa-
« briques des églises, a été déclaré faire partie des
« propriétés nationales ;

« Attendu que la loi du 11 prairial an III n'a accordé
« aux citoyens des communes, le libre usage des
« édifices destinés originairement aux exercices du
« culte que provisoirement et pour s'en servir sous
« la surveillance des autorités constituées, sans faire
« cesser le droit de propriété de l'État ;

« Attendu que, par l'art. 12 du concordat du 26
« messidor an IX, il a été stipulé que toutes les églises
« métropolitaines, cathédrales, paroissiales et autres
« nécessaires au culte, seraient remises à la dispo-
« sition des évêques ; qu'en conformité de cette sti-
« pulation, l'art 75 du décret du 18 germinal an X a
« ordonné que les édifices anciennement destinés au
« culte catholique, et qui étaient dans la main de la
« nation, seraient mis à la disposition des évêques
« par arrêté du préfet du département ; et l'art. 76
« du même décret a établi des fabriques chargées de
« veiller à l'entretien et à la conservation des temples,
« ainsi qu'à l'administration des revenus ;

« Attendu que l'arrêté des consuls du 7 thermidor
« an XI a rendu à leur destination les biens des fa-
« briques non aliénés, et a ordonné que ces biens
« seraient administrés par trois marguilliers nommés
« par le préfet sur une liste double présentée par le
« maire et le curé ou desservant ;

« Attendu que l'art. 1^{er} du décret du 30 déc. 1809,

« qui a déterminé les fonctions confiées aux fabriques, énonce qu'elles sont chargées de veiller à l'entretien et à la conservation des temples, d'administrer les biens, rentes et perceptions autorisés par les lois et réglemens, les sommes supplémentaires fournies par les communes, et généralement tous les fonds affectés à l'exercice du culte, d'assurer cet exercice en assurant les moyens d'y pourvoir ; — Que l'art. 12 du même décret dispose que seront soumis à la délibération du conseil de fabrique les procès à entreprendre ou à soutenir, les baux emphytéotiques ou à longues années, les aliénations ou échanges, et généralement, tous les objets excédant les bornes de l'administration ordinaire des biens des mineurs ; — Que les art. 92 et 94 chargent les communes de fournir aux grosses réparations tant des édifices consacrés au culte que des autres bâtimens appartenant aux fabriques, lorsque les dépenses autorisées par leurs budgets ne laissent pas de fonds disponibles ;

« Attendu que l'art. 2 de la loi du 14 février 1810 a ordonné que, lorsqu'il sera nécessaire, pour les réparations ou reconstructions des édifices du culte, et à défaut des revenus de la fabrique ou communaux, de faire sur la paroisse, une levée extraordinaire, il y sera pourvu par voie d'emprunt ou par répartition au marc le franc sur les contributions foncière et mobilière ;

« Attendu que l'art. 23 du décret du 6 novembre 1813 a chargé les archevêques et évêques de s'informers, dans le cours de leurs visites, non-seulement de l'état de l'église et du presbytère, mais

« encore de celui des biens de la cure, afin qu'ils rendissent, au besoin, des ordonnances à l'effet de poursuivre soit le précédent titulaire, soit le nouveau ;

« Attendu qu'il résulte des lois précitées que la propriété absolue des églises n'est exclusivement attribuée ni aux communes, ni aux fabriques ;

« Attendu que les édifices destinés au culte sont plus spécialement confiés à la surveillance des fabriques qui ont la faculté et le devoir de les conserver et de les défendre contre tout envahissement ; — Que les fabriques, chargées de percevoir les produits dont ces édifices sont susceptibles, notamment ceux des bancs et chapelles, et de les employer aux dépenses du culte, ont qualité pour exiger toutes les justifications de titres qui pourraient donner des droits à la jouissance gratuite desdits bancs ou chapelles, et pour contester les prétentions à cette jouissance ;

« Attendu que si le maire de la commune peut intenter l'action en délaissement des bancs et chapelles occupés sans titres, l'action appartient également à la fabrique qui a un intérêt direct à faire cesser cette indue jouissance.... »

La même doctrine se retrouve, moins explicite, mais aussi certaine, dans un arrêt du 15 novembre 1853. Il s'agissait, dans cette affaire, de savoir si la fabrique de l'église de *Saint-Jean de Tarbes* avait qualité pour intenter une action contre un particulier, dans le but de faire détruire et enlever des bâtiments qu'il avait adossés aux murs de l'église. La cour suprême a statué en ces termes :

« Attendu, en droit, que si, aux termes de l'avis
 « du conseil d'État du 2 pluviôse an XIII, les églises
 « sont considérées comme propriétés communales,
 « il résulte de la loi du 18 germinal an X, comme du
 « décret postérieur du 30 décembre 1809, qu'elles
 « ont été remises à la disposition des évêques, et que
 « les fabriques ont été chargées de veiller à leur en-
 « tretien et à leur conservation ;

« Attendu qu'il suit de là, qu'à ce dernier titre, la
 « fabrique demanderesse, dûment autorisée, avait
 « qualité pour intenter l'action ci-dessus telle qu'elle
 « était formulée. »

Constatons que le principe exprimé par la cour de cassation est précisément celui que nous nous sommes efforcé d'établir, à savoir : que les droits respectifs de la commune et de la paroisse sont déterminés par les dispositions de la législation spéciale à la matière et ne sauraient se mesurer sur les droits respectivement accordés par le droit commun, au nu-propriétaire et à l'usufruitier. (Voy. aussi cour imp. de Paris, 24 décembre 1857, de Védel ; cour imp. d'Agen, 2 juillet 1862, fabrique de Mirande.)

249. — Au premier coup d'œil, les règles pratiques à déduire de ce principe sont peu faciles à saisir. On ne voit pas comment on reconnaîtra qu'une action réelle appartient à la paroisse ou est réservée à la commune, ou bien même est susceptible d'être exercée par l'une et par l'autre. L'obscurité et l'incertitude cependant, ne sont qu'à la surface.

Pour distinguer à qui de la commune ou de la paroisse appartient l'exercice d'une action relative à l'édifice religieux, il suffit de combiner le principe

qui veut qu'on se renferme dans l'application des dispositions spéciales à la matière, avec le principe éminemment général, que *l'intérêt est la mesure des actions*. La commune a-t-elle un intérêt direct au procès ? c'est à elle d'agir. L'action, au contraire, ne concerne-t-elle que les intérêts de la paroisse, intérêts confiés à la fabrique ? la fabrique seule a qualité. Enfin, le sujet du litige est-il de nature à se rattacher sous un rapport à l'intérêt communal et sous un autre rapport à l'intérêt paroissial ? l'action appartient également à la commune et à la paroisse.

La commune est obligée de fournir à la paroisse une église. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 92.) De cette obligation, naît pour elle, un intérêt direct à combattre toute prétention ou toute entreprise tendant à faire passer dans le domaine privé, en l'enlevant à sa destination, tout ou partie de l'édifice religieux. A ce titre, elle aurait qualité pour demander l'interprétation des actes de dessaisissement de la part de l'État, ou bien des actes d'adjudication nationale qu'on pourrait invoquer pour justifier une revendication.

Aurait-elle aussi qualité pour combattre une prétention tendant simplement à obtenir un banc, une place ou même une chapelle réservée dans l'intérieur de l'édifice religieux ? Nous ne le croyons pas ; la raison en est simple. D'abord, la fabrique, représentant la paroisse, a dans son domaine exclusif la distribution, la location et la concession des places, bancs et chapelles. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 64, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72 et 73.) En second lieu, quel pourrait être l'intérêt de la commune ? Quelle que soit la

distribution des places dans le temple divin, tant que la destination de l'édifice qu'elle est obligée de fournir est respectée, la commune est pleinement garantie. Dira-t-on qu'elle a intérêt à ce que la fabrique ne laisse pas tarir les sources des revenus de la paroisse, parce qu'elle est tenue de suppléer à leur insuffisance? (Voy. *ibid.*, art. 92.) Nous répondrons que cet intérêt fût-il né et actuel, il ne serait point assez direct pour autoriser une action.

L'obligation de fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte (Voy. *ibid.*, art. 92) forme, pour la commune, un second titre à l'exercice de certaines actions. Son intérêt lui donnerait incontestablement qualité et pour s'opposer aux dégradations dont la réparation est mise à sa charge, et pour en poursuivre les auteurs.

La fabrique a seule l'exercice des actions relatives aux réparations d'entretien, et des actions concernant les places, bancs, chapelles, ainsi que les cénotaphes, inscriptions et monuments funèbres ou autres susceptibles d'être établis dans les églises ; c'est la conséquence de l'obligation qui lui est faite de veiller à l'entretien du temple, et d'assurer les moyens de pourvoir aux frais du culte. Mais son droit d'agir est-il borné à ces sortes de questions ? Lui est-il enjoint de s'abstenir dans les cas où la commune elle-même a qualité pour agir ? Lorsque les édifices affectés à l'exercice du culte sont l'objet d'une prétention ou d'une entreprise tendant à les faire considérer comme propriétés privées, et par conséquent, à les enlever à leur destination, la commune qui aurait à les remplacer, est menacée dans ses intérêts matériels. Mais

cet intérêt n'est pas le seul compromis. Il est plus clair que le jour que, si l'église venait à être enlevée à sa destination religieuse, la paroisse serait frappée de la manière la plus directe dans ses intérêts spirituels. Comment, sur quel prétexte lui refuserait-on d'agir pour se préserver d'une si grave atteinte ? Son intérêt ne ferait-il pas son droit ? La loi elle-même a positivement tranché la question en sa faveur. L'art. 1^{er} du décret du 30 décembre 1809 charge la fabrique de *veiller à la conservation du temple*, il lui attribue donc la mission d'empêcher les usurpations dont il pourrait être menacé. Ce qui est vrai à cet égard, des prétentions à la propriété de tout ou partie des édifices religieux, est également vrai des dégradations de nature à nécessiter de grosses réparations, telles que les définit l'art. 606 du Code civil (1).

Disons donc, en résumé, que la fabrique exerce seule les actions concernant les droits prétendus dans l'intérieur de l'église, ainsi que les actions relatives aux dégradations dont la réparation tombe dans les dépenses d'entretien, et que la fabrique et la commune ont, l'une et l'autre, qualité pour agir lorsque c'est la propriété de l'immeuble considéré comme bien du domaine privé, qui est menacée, et lorsque les dégradations doivent donner lieu à de grosses réparations.

2^o. — Les presbytères sont, comme les églises,

(1) Cet article dit : « Les grosses réparations sont celles des « gros murs et des voûtes, le rétablissement des poutres et des « couvertures entières ; celui des digues et des murs de soutène-
« ment et de clôture aussi en entier : toutes les autres réparations
« sont d'entretien. »

tantôt la propriété des paroisses, et tantôt celle des communes. La paroisse a la propriété du presbytère, lorsque ce presbytère provient d'une ancienne paroisse supprimée et a été réuni aux biens de la nouvelle en exécution de l'art. 2 de l'arrêté du 7 thermidor an XI, ou bien lorsque celle-ci en a fait l'acquisition sur ses propres ressources ou l'a obtenu par legs ou donation. (Voy. ord. 3 mars 1825, art. 4.)

Dans ce cas, toutes les actions, qu'elles concernent la jouissance ou la propriété, sont incontestablement réservées au conseil de fabrique.

251. — Le presbytère est, au contraire, la propriété de la commune, s'il a été acquis ou construit de ses deniers ou quand il lui en a été fait legs ou donation (Voy. ord. 3 mars 1825, art. 4) ; ou même s'il lui a été abandonné par l'État en exécution de la loi du 18 germinal an X. (Voy. avis du 2-6 pluviôse an XIII, et ord. 15 juin 1832, Morand ; 7 mars 1838, Levacher, et aussi un avis du conseil d'État du 3 novembre 1836.) (1).

(1) L'avis du 3 nov. 1836 prévoit le cas où il y a lieu, par le chef de l'État, d'autoriser la distraction des parties superflues d'un presbytère, pour un autre service (Voy. ord. 3 mars 1825, art. 1) ; il porte « que la propriété des presbytères des paroisses conservées par l'organisation ecclésiastique, appartient aux communes dans la circonscription desquelles ces paroisses sont situées, et que la distraction des parties superflues desdits presbytères doit être ordonnée sans indemnité pour les fabriques. » Les décisions prises à ce sujet par le gouvernement ont, d'ailleurs, un caractère essentiellement administratif et, par suite, sont essentiellement révocables et susceptibles d'être modifiées suivant les époques et au gré des besoins et des intérêts qu'elles ont pourbut de satisfaire et de protéger. C'est dire qu'en aucun cas elles ne

Quelles seront, relativement à l'exercice des actions, les conséquences de ce droit de propriété ?

La commune aura incontestablement l'exercice de toutes les actions relatives à la propriété de ces sortes de biens. (Voy. ord. 15 juin 1832, Morand.) Elle aura même, qualité pour actionner les auteurs des dégradations dont ils peuvent être l'objet ou, au moins, des dégradations de nature à nécessiter des réparations autres que les réparations locatives, car la loi les met à leur charge. (Voy. décr. 6 nov. 1813, art. 21.) Quant à la fabrique, le décret du 6 novembre 1813 charge expressément le trésorier, en cas de décès du titulaire de la cure, de poursuivre ses héritiers pour qu'ils mettent les biens en état de réparation. (Voy. art. 6.) Mais ne lui sera-t-il donné d'agir que pour cette cause ? Des raisons analogues à celles qui nous ont fait reconnaître à la fabrique le droit d'agir, lorsque la propriété ou la conservation de l'église est menacée, nous déterminent à lui reconnaître ce droit dans les mêmes cas, relativement aux presbytères. Et en effet, quoique le presbytère ne soit pas le seul logement qui puisse être fourni au prêtre appelé à desservir l'église et que la loi autorise l'évêque à se contenter de l'offre d'une indemnité pécuniaire pour en tenir lieu, la paroisse néanmoins, a un intérêt manifeste à le conserver. La commune est

sauraient conférer de droits incommutables, ni au profit des communes, ni au profit des fabriques, ni au profit de qui que ce soit et que, partant, les parties qui se prétendent lésées par le résultat de ces décisions n'ont d'autre ressource pour les faire réformer que de s'adresser au gouvernement par la voie gracieuse. (Voy. décr. 4 janv. 1851, commune de l'Isle.)

souvent exposée à ne pas trouver de logement, et plus souvent encore, réduite par l'exiguïté de ses ressources à le prendre peu convenable. Si elle offre une indemnité, le payement n'en est assuré qu'annuellement. D'un autre côté, le prêtre peut, au mépris des convenances, vouloir économiser sur la somme qui lui est allouée.

252. — Le décret du 23 prairial an XII ne laisse subsister aucun doute sur la propriété des cimetières. Ils sont réputés appartenir aux communes. L'administration municipale les divise et les partage entre les cultes différents. (Voy. art. 15.) Elle fait des concessions, si l'étendue des lieux de sépulture le permet (1) (Voy. art. 10) ; c'est à elle seule qu'appartient la police et la surveillance. (Voy. art. 16.) Enfin, leur entretien est à sa charge et figure même parmi ses dépenses obligatoires. (Voy. L. 18 juillet 1837, art. 30, § 7.) La fabrique n'a d'autre droit que de profiter du produit spontané des terrains servant de cimetières. (Voy. décr. 30 décembre 1809, art. 36, § 4.) Les fruits des arbres en sont, d'ordinaire, la partie la plus importante.

§ 2. — *Biens restitués et biens cédés accordés aux fabriques.*

253. — Remise ordonnée par l'arrêté du 7 thermidor an XI.

254. — Extension donnée à cette attribution par les décrets des 27 messidor an XII et 8 novembre 1810.

(1) Nous ne parlons ici que du cas où le terrain du cimetière a été fourni par la commune. Il est bien certain que si la fabrique l'avait acheté de ses deniers ou obtenu par legs ou donation, ce serait à elle qu'appartiendrait, comme propriétaire, le droit d'accorder les concessions.

255. — Application de ces dispositions aux fabriques des métropoles, des cathédrales et des chapitres.
256. — Preuves à fournir à l'appui des réclamations.
257. — Les biens aliénés et les rentes transférées sont exceptés de l'attribution. — Difficultés relatives à l'application de cette restriction.
258. — La mise en possession n'a lieu qu'en vertu d'un arrêté spécial du préfet.
259. — A quelle autorité appartient l'interprétation et l'application des arrêtés et décrets qui ont pour objet les remises à faire aux fabriques ?
260. — Formes de la demande en remise. — Recours contre l'arrêté préfectoral et la décision ministérielle.
261. — Disposition de l'art. 36 du décret du 30 décembre 1809 relative aux biens ecclésiastiques. — De la portée et de l'exécution de cette disposition.

253. — Nous avons eu déjà l'occasion de parler de l'arrêté du 7 thermidor an XI ; les art. 1 et 2 sont ainsi conçus :

« Art. 1^{er}. Les biens des fabriques non aliénés, ainsi que les rentes dont elles jouissaient et dont le transfert n'a pas été fait, sont rendus à leur destination.

« Art. 2. Les biens des fabriques des églises supprimées seront réunis à ceux des églises conservées et dans l'arrondissement desquelles ils se trouvent (1). »

La nation avait, on le sait, confisqué à son profit

(1) Ce dernier article a été modifié par le décret du 31 juillet 1806, qui dispose expressément que, lors même que les biens restitués sont situés hors de la paroisse, c'est la seule fabrique de la paroisse à laquelle l'église supprimée a été réunie, qui a droit de les réclamer.

les biens appartenant à tous les établissements ecclésiastiques. Quelques-uns de ces biens demeurèrent inconnus à la régie et échappèrent à la saisie de l'État ; mais la portion la plus grande, de beaucoup, fut placée sous le séquestre et tomba sous l'empire des lois qui ordonnaient la vente des *domaines nationaux*. Cependant l'aliénation ne s'était pas accomplie pour la totalité de ces biens, lorsqu'il fut pourvu au rétablissement du culte. Le gouvernement conçut alors la pensée de disposer dans ce but des droits que lui avaient conférés les lois révolutionnaires. Il rendit à leur destination religieuse, en les attribuant aux nouvelles fabriques, les biens qui avaient appartenu à une certaine classe d'établissements ecclésiastiques, et existaient encore, soit qu'ils eussent jusque-là échappé aux recherches de la régie, soit qu'ils n'eussent encore fait l'objet d'aucune aliénation valablement consentie par l'État.

254. — L'art. 1^{er} de l'arrêté du 7 thermidor an XI réduisit l'attribution aux biens qui appartenaient aux fabriques anciennes au moment de la confiscation. Mais un décret du 8 nov. 1810 y a ajouté les églises des monastères non aliénées, ni concédées pour un service public et alors disponibles ; et un autre décret du 28 messidor an XIII a déclaré qu'en exécution de la loi de thermidor, les biens et rentes provenant de confréries, mais seulement des confréries établies dans les églises autrefois paroissiales, appartenaient aux fabriques (1).

(1) Aux termes d'un décret du 30 mai 1806, combiné avec celui du 31 juillet de la même année, les églises et presbytères supprimés par suite de l'organisation ecclésiastique, font partie des

233. — Il faut aussi rappeler le décret du 23 ventôse an XIII qui, s'il n'étend pas l'attribution faite par le gouvernement, prévoit et résout quelques difficultés relatives à la détermination de l'établissement appelé à en profiter. Il porte :

« Art 1^{er}. En exécution de l'arrêté du 7 thermidor
 « an XI, les biens et rentes non aliénés provenant
 « des fabriques des métropoles et des cathédrales des
 « anciens diocèses, ceux provenant des fabriques
 « des ci-devant chapitres métropolitains et cathé-
 « draux, appartiendront aux fabriques des métro-
 « poles et cathédrales et à celles des chapitres des
 « diocèses actuels, dans l'étendue desquels ils sont
 « situés quant aux biens, et payables quant aux
 « rentes (1).

« Art. 2. Les biens et rentes non aliénés provenant
 « des fabriques des collégiales appartiendront aux
 « fabriques des cures et succursales dans l'arron-
 « dissement desquelles sont situés les biens et paya-
 « bles les rentes (2). »

biens restitués aux fabriques, et sont réunis à ceux des cures et succursales dans l'arrondissement desquelles est située l'église supprimée. Ils peuvent être échangés, loués ou aliénés au profit des églises et des presbytères des chefs-lieux. L'échange ou l'aliénation ne sont aujourd'hui soumis, comme les baux, qu'à l'approbation des préfets. (Voy. art. 2 et 3 et décr. 25 mars 1852, tableau A, n° 55.)

(1) Il n'y a plus aujourd'hui, aux yeux de la loi, de fabriques de chapitres; le décret ne parle que de celles qui existaient autrefois. (Voy. décr. 21 avril 1848, chap. de l'Église métropolitaine de Tours; 13 février 1868, fabrique de la cathédrale de Bourges.)

(2) La modification apportée par le décret du 31 juillet 1806 à l'art. 2 de l'arrêté du 7 thermidor an XI s'applique également ici.

256. — Les actes d'attribution distinguent assez nettement les établissements dont les biens peuvent être réclamés par les nouvelles fabriques. Elles sont tenues de prouver que l'église à laquelle ils étaient *affectés* (Voy. ord. 8 janv. 1836, commune d'Uchaud) avait un domaine propre, ou, s'il s'agit d'une église, qu'elle dépendait d'un monastère, ou enfin, si le bien provient d'une confrérie, que la confrérie était établie dans une église paroissiale. Si l'*affectation* est, d'ailleurs, constante, peu importe l'origine du bien. Les presbytères supprimés par suite de la nouvelle circonscription ecclésiastique, bien qu'ils fussent, lors de la suppression, propriétés communales, ont été compris au nombre des biens restitués et réunis aux fabriques et cures des succursales dans l'arrondissement desquelles ils sont situés. (Voy. *ibid.*)

257. — Une restriction bien importante à l'attribution est celle qui en exceptait les biens aliénés et les rentes dont le transfert avait été fait. Des procès sans nombre, mais auxquels la prescription met désormais obstacle, se sont élevés sur son application. On a contesté tantôt l'existence, tantôt la validité, et le plus souvent la portée et l'étendue des actes de vente et de transfert. Rappelons seulement sur ce point, que les fabriques ont dû suivre les règles de compétence établies pour le contentieux des domaines nationaux.

Les biens et rentes appartiennent aux fabriques des églises auxquelles les églises supprimées ont été réunies, quel que soit leur situation ou le lieu du paiement. (Voy. ord. 29 août 1821, fabrique de Rouvroy.)

258. — Un avis du conseil d'État du 25 janvier 1807 trace le chemin à suivre pour parvenir à la possession des biens dont la restitution a été ordonnée par les arrêtés et décrets que nous venons d'énumérer. « Les
« fabriques ne doivent se mettre en possession d'au-
« cun objet, qu'en vertu d'arrêtés spéciaux des pré-
« fets, rendus par eux après avoir pris l'avis des
« directeurs des domaines, et après qu'ils ont été
« revêtus de l'approbation du ministre des finances. »
Cet avis a sa raison dans un principe auquel il est
temps d'arriver.

259. — Les arrêtés et décrets qui ont affecté aux besoins du culte religieux une portion des biens que les lois révolutionnaires avaient fait passer dans le domaine de l'État appartiennent à une époque où le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif étaient réunis dans les mêmes mains. Il s'ensuit que, sous le rapport de leur validité (Voy. *suprà*, tit. I^{er}, chap. 1^{er}, n^{os} 42 et 43), on n'a point à rechercher si les objets réglés par ces actes sont du ressort de l'administration ou du ressort de l'autorité législative. Mais la distinction reprend toute son importance dès que l'on sent le besoin de se fixer sur leurs effets et sur l'autorité appelée à procurer leur exécution. S'ils sont intervenus comme mesures législatives, ils doivent manifestement, quant à leurs effets et à leur exécution, participer du sort de la loi ; il faut reconnaître qu'ils consacrent, au profit des fabriques, des *droits* de nature à former la base d'une action devant les tribunaux. Si, au contraire, le gouvernement n'a entendu statuer que dans un intérêt d'administration, il est demeuré maître de les modifier par des actes ulté-

rieurs, et l'interprétation et l'application des uns et des autres ne sauraient appartenir aux juges ordinaires.

Le conseil d'État admet cette dernière doctrine, qui est vivement contestée par tous ceux qui, s'obstinant à protester contre la confiscation prononcée par l'Assemblée constituante, soutiennent que l'arrêté du 7 thermidor an XI et les décrets postérieurs ont proclamé le principe d'une *restitution* rigoureusement due, et ne renferment nullement le principe d'une *donation* ou d'une *affectation* à réaliser au profit d'une certaine classe d'établissements publics. Le conseil d'État a considéré avec raison, suivant nous, que la validité des mesures révolutionnaires n'était plus contestable aujourd'hui; que l'État était, en exécution de ces mesures, devenu réellement propriétaire de tous les biens compris sous la dénomination de domaines nationaux; qu'il a pu en disposer librement (1); que l'arrêté de thermidor intervenu à cet effet ne constituait qu'un acte de haute administration; que dès lors, le gouvernement a eu le droit de restreindre ou d'étendre sa portée par des actes postérieurs, et que ces actes divers sont trop fortement empreints du caractère d'actes administratifs pour qu'on hésite à en réserver l'interprétation et l'application à la juridiction administrative. (Voy. ord.

(1) Le principe que les fabriques ne possèdent les biens à elles remis qu'à titre de *donataires* de l'État a aussi pour elles ses avantages. Il en résulte notamment, que ces biens sont venus dans leurs mains libres des charges qui les grevaient avant la mainmise nationale. (Voy. ord. 4 nov. 1835, Miroird; voy. cependant *infra*, le paragraphe relatif aux *bancs et chapelles*.)

26 déc. 1827, fabrique de Saint-Vincent ; 2 juill. 1828, Bascher-Lenfant ; 31 janv. 1838, commune de Bray-en-Cinglais ; décr. 29 mai 1856, église d'Octeville ; 23 mars 1867, commune de Monoblet.)

260. — L'avis du 25 janvier 1807 indique clairement que les fabriques ne sont investies de la propriété des biens mis à leur disposition que par un envoi en possession, qui a lieu au moyen d'un arrêté spécial du préfet. (Voy. ord. 30 août 1845, fabrique de Saint-Cosme ; Cass. 3 avril 1854, Caron.)

Quel que soit donc le détenteur du bien qu'elles entendent réclamer, les fabriques doivent, d'abord, et avant de porter leur demande devant aucune juridiction, sous peine d'être déclarées non recevables, demander au préfet l'envoi en possession. (Voy. ord. 17 fév. 1848, commune d'Argenton ; décr. 23 nov. 1849, fabrique de Rouans ; 9 mars 1850, fabrique de Chalus ; 6 mai 1853, fabrique de Tours ; 6 avril 1854, commune de Tocqueville-Bénarville.) La décision de ce fonctionnaire est soumise au ministre des finances, et, s'il y a lieu de l'attaquer par la voie du recours, il est dirigé contre la décision ministérielle, et porté devant le conseil d'État par la voie du contentieux. (Voy. ord. 8 janv. 1836, commune d'Uchaud ; décr. 6 avril 1854, commune de Tocqueville-Bénarville ; 14 juin 1862, commune de Montreuil-Bellay.) Mais alors même que le conseil reconnaît qu'il y a lieu d'accueillir la demande d'envoi en possession, ce n'est pas lui qui effectue cet envoi, il annule la décision qui le refusait et renvoie la fabrique devant le ministre des finances pour se faire mettre en possession : l'envoi en possession n'implique en lui-même qu'un acte

d'administration. (Voy. décr. 6 mai 1853, fabrique de l'église métropolitaine de Tours.)

La nécessité de l'envoi en possession est si rigoureuse qu'une fabrique en possession de fait n'aurait pas capacité légale pour défendre à une action relative au bien qu'elle posséderait, tant que l'envoi en possession légal ne serait pas intervenu. (Voy. Cour imp. de Bastia, 14 déc. 1858, Giannori.)

261. — L'art. 26 du décret du 30 déc. 1809, après avoir déclaré que *les revenus des fabriques se forment du produit des biens et rentes restitués*, ajoute, dans un troisième paragraphe : « Leurs revenus se forment » aussi du produit des biens et rentes cédés au domaine, dont nous les avons autorisées ou dont nous les autoriserions à se mettre en possession. »

Évidemment, il n'y a pas là d'attribution formelle ; le gouvernement se réserve d'accorder dans l'avenir, comme il a pu accorder dans le passé, une autorisation que les fabriques sont tout simplement admises à solliciter.

Nous avons émis plus haut (Voy. n° 253) la pensée que les fabriques sont fondées à réclamer, en vertu de l'arrêté de thermidor an XI, même ceux des biens appartenant aux anciennes fabriques qui ont pu échapper aux recherches de la régie. D'après cela, nous n'hésitons pas à partager l'opinion de ceux qui supposent que le décret de 1809, dans la disposition que nous venons de reproduire, n'a point en vue les biens que leur origine doit faire comprendre dans l'affectation consacrée au profit des fabriques. Nous croyons, avec ces jurisconsultes, dont le plus recommandable est l'auteur du traité de l'*Administration*

temporelle des paroisses, M. Affre, archevêque de Paris, que cette disposition est applicable aux biens et rentes, quelle qu'en soit l'origine, sur lesquels la régie aurait négligé d'opérer la mainmise nationale et dont l'existence serait révélée par une fabrique. (Voy. *infra*, le chapitre consacré aux hospices.)

Toutefois, l'autorisation ne sera sans doute accordée qu'autant qu'il s'agirait d'un bien ayant appartenu à un établissement ecclésiastique. On ne prévoit pas quel motif pourrait justifier l'affectation à une fabrique d'un immeuble qui n'aurait jamais eu une destination religieuse.

Suffira-t-il d'un arrêté préfectoral pour opérer l'envoi en possession ?

Dès l'instant que le *gouvernement* s'est réservé d'autoriser la fabrique à se mettre en possession, il nous semble que l'autorisation doit faire l'objet d'une mesure de haute administration et que, par conséquent, elle nécessite un décret impérial. La fabrique adresse sa sollicitation au préfet, avec les renseignements et preuves qu'elle est parvenue à se procurer sur la consistance, la provenance et l'état actuel du bien découvert ; le préfet transmet la demande au ministre en y joignant ses observations, le chef de l'État prononce ; et, si l'envoi en possession est accordé, la fabrique exerce son action en revendication devant le juge civil (1).

(1) Un décret du 27 juillet 1864 a décidé qu'à l'avenir, les révélations de biens celés ne seraient plus autorisées, et supprime les allocations attribuées aux révélateurs. Cette décision, motivée par le respect dû à une possession aujourd'hui très-ancienne, indique une tendance à clore la période des revendications.

§ 3. — *Suppléments de ressources dus par les communes.*

262. — Énumération des charges de la commune, en ce qui concerne l'exercice du culte.
263. — Exécution de la disposition qui oblige la commune à suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique.
264. — Suite. — De l'obligation de fournir un logement ou une indemnité pécuniaire au curé ou desservant.
265. — Suite. — Des grosses réparations des églises et presbytères.
266. — Du cas où le territoire de la paroisse comprend plusieurs communes.
267. — Stipulations entre des communes comprises dans une même paroisse relativement à l'obligation de concourir, dans une certaine proportion, aux frais du culte. — Jurisprudence du conseil d'État.
268. — La loi prévoit le cas où les communes ne trouvent pas de ressources dans leurs revenus communaux pour venir en aide à la fabrique. — Confection et recouvrement des rôles.
269. — Accomplissement de l'obligation pour la commune de supporter les grosses réparations.
270. — Des secours à solliciter du département ou de l'État.
271. — Les départements sont tenus envers les fabriques des cathédrales, aux mêmes obligations que les communes envers les fabriques paroissiales.

262. — « Les charges des communes relativement au culte sont :

« 1^o De suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique pour les charges portées en l'art. 37 (ce sont les charges ordinaires);

« 2^o De fournir au curé ou desservant un presbytère, ou, à défaut de presbytère et de logement, une indemnité pécuniaire ;

« 3° De fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte. » (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 92.)

263. — L'art. 93 prévoit et règle avec précision les rapports de la fabrique avec le conseil municipal relativement aux deux premiers chefs. Le budget de la fabrique est porté au conseil municipal convoqué pour délibérer sur le moyen d'accomplir l'obligation qui lui est imposée de suppléer à son insuffisance. La délibération est ensuite adressée au préfet, qui la communique à l'évêque pour avoir son avis ; et, en cas de dissentiment entre l'évêque et le préfet, il est prononcé par le ministre des cultes.

S'il s'agit de réparations d'entretien, les formalités sont un peu plus compliquées. Le conseil de fabrique prend une délibération tendant à ce que, vu l'insuffisance des fonds disponibles d'après le budget, il soit pourvu à la dépense par la commune. Cette délibération est envoyée par le trésorier au préfet. Le préfet nomme des gens de l'art pour dresser un devis estimatif des réparations en présence de l'un des membres du conseil municipal et d'un des marguilliers. Le préfet soumet ensuite le devis au conseil municipal, et sur son avis, ordonne, s'il y a lieu, que les réparations soient faites aux frais de la commune et, en conséquence, qu'il soit procédé à l'adjudication par le conseil municipal en la forme accoutumée. En cas de dissentiment entre la fabrique et le conseil municipal, il appartient à l'évêque de prononcer, mais le conseil municipal peut, si la décision est contraire à son avis, s'adresser au préfet, et celui-ci envoie, s'il y a lieu, les pièces au ministre des cultes

pour qu'il soit statué par décret impérial. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 94, 95, 96 et 97.)

264. — L'obligation pour la commune de fournir au curé ou desservant un presbytère, un logement, ou, à défaut de presbytère ou de logement, une indemnité pécuniaire, n'existe que dans les cas où les revenus de la fabrique sont insuffisants pour y pourvoir ; elle est donc essentiellement éventuelle et subordonnée à la constatation de cette insuffisance. Ce point, toutefois, a fait l'objet d'une vive controverse, et, à la suite d'un arrêt de la cour de cassation qui décidait en principe que l'indemnité de logement des curés constituait, *dans tous les cas*, une dette à la charge des communes (Voy. Cass. ch. req. 7 janvier 1839), le ministre de l'intérieur a cru devoir consulter l'assemblée générale du conseil d'État, sur le point de savoir quelles étaient les obligations des communes à l'égard des fabriques, quant au logement des curés ou desservants, et à quelle autorité il appartenait de déterminer l'étendue de ces obligations. Voici le texte de l'avis émis par le conseil à la date du 21 août 1839 :

« Le conseil d'État

.

« *sur la première question* : Considérant que l'obligation pour les fabriques de subvenir, lorsque leurs ressources sont suffisantes, à toutes les dépenses relatives à la célébration, aux édifices ou au logement des ministres du culte, ressort également de leur destination, de celle des biens qui leur ont été affectés par l'État à titre de dotation, et des dispositions formelles des décrets qui régissent la ma-

« tière ; que le décret du 30 mai 1806, notamment,
« leur a donné les églises et presbytères des anciennes
« paroisses supprimées précisément afin, dit l'art. 2,
« qu'elles en tirent, soit par la vente, soit par la
« location, un revenu qui serve en première ligne à
« l'acquisition du presbytère, ou, de toute autre ma-
« nière, aux dépenses du logement des curés ou des-
« servants dans les paroisses où il n'existerait point
« de presbytères ; que l'esprit et les termes du décret
« du 30 décembre 1809, sur l'organisation et l'ad-
« ministration des fabriques, ne sont pas moins clairs
« et explicites ; que, dans le § 4 de son art. 37,
« comme dans ses art. 42, 43 et 46, relatifs aux
« charges et au budget des fabriques, il appelle for-
« mellement ces dernières à concourir, jusqu'à con-
« currence de l'excédant de leurs revenus, aux
« grosses réparations et reconstructions des églises
« et des presbytères, et leur impose, par conséquent,
« en réalité, la charge du logement des curés ou des-
« servants ; que, dans les art. 92 et 93, relatifs aux
« charges des communes, après avoir mis au nombre
« de ces charges le logement du curé, ou, à défaut
« de presbytère, l'indemnité de logement, il explique
« encore, en termes exprès et formels, que les fabri-
« ques ne peuvent cependant recourir aux com-
« munes, pour cette dépense, que dans le cas d'in-
« suffisance de leurs propres revenus ; que, dans le
« système de ce décret, les fabriques sont constam-
« ment les premières obligées pour toutes les dé-
« penses du culte, quelle que soit leur nature, de
« même que les communes sont appelées, par réci-
« procité, à subvenir à l'insuffisance de leurs revenus,

« quelle que soit également la nature de la dépense ;
« qu'aucun acte législatif nouveau n'a modifié, à cet
« égard , l'état de la législation ; qu'à la vérité la loi
« municipale , intervenue en 1837, en faisant l'énu-
« mération des dépenses obligatoires, y a compris
« l'indemnité de logement, sans faire la réserve des
« obligations imposées en première ligne à la fabri-
« que ; mais que, dans cette énumération, la loi n'a
« eu pour objet que de résumer et de coordonner les
« charges imposées aux communes par les différents
« actes de législation antérieure, et qu'il est impossible
« de conclure de son silence, à l'égard des fabriques,
« qu'elle ait voulu modifier la situation que leur avait
« faite le décret organique du 30 décembre 1809 ;

« *Sur la seconde question :* Considérant que l'indem-
« nité de logement ne constitue pas, au profit du
« curé ou desservant, une dette civile, dont les tri-
« bunaux puissent déterminer la valeur et régler le
« paiement ; que cette indemnité est une affectation
« faite à un fonctionnaire ecclésiastique pour un ser-
« vice public ; que, sous ce rapport, il n'appartient
« qu'à l'autorité administrative d'en régler l'étendue
« et les effets ; que les dispositions des lois spéciales
« sur la matière sont, sur ce point, complètement
« d'accord avec les principes généraux du droit pu-
« blic ; qu'en effet, en même temps qu'il mettait à la
« charge des communes, dans le cas d'insuffisance
« du revenu des fabriques, l'indemnité de logement
« due au curé ou desservant, le décret du 30 dé-
« cembre 1809 déterminait les formes dans lesquelles
« le recours serait exercé contre la commune, et que,

« aux termes de ses art. 93, 96 et 97, dans le cas de
« refus fait par le conseil municipal de supporter
« tout ou partie de la dépense, il devait être statué
« par le roi en conseil d'État, sur le rapport du mi-
« nistre des cultes ; que la loi municipale du 18 juillet
« 1837 porte également, dans son art. 39, que, dans
« le cas où un conseil municipal n'allouerait pas les
« fonds exigés pour une dépense obligatoire, ou
« n'allouerait qu'une somme insuffisante, l'allocation
« serait inscrite au budget de la commune par une
« ordonnance du roi ou un arrêté du préfet, suivant
« l'importance des revenus de la commune ; que ces
« dispositions s'appliquent nécessairement à l'in-
« demnité de logement qui peut être due au curé ou
« desservant, à défaut de revenus suffisants de la
« fabrique, puisqu'elle est comprise parmi les dé-
« penses obligatoires des communes ;

« Est d'avis :

« 1^o Que les fabriques doivent appliquer l'excédant
« de leurs revenus à l'indemnité de logement due au
« curé ou desservant, à défaut de presbytère, et que
« cette indemnité n'est à la charge des communes
« que dans le cas où l'insuffisance des revenus de la
« fabrique ne lui permet pas d'y subvenir sur ses
« propres revenus ; 2^o que, dans le cas où la com-
« mune doit payer l'indemnité de logement et où le
« conseil municipal refuse d'allouer les fonds néces-
« saires pour cette dépense, le recours du curé ou
« desservant ne peut être exercé que devant l'autorité
« administrative, dans les formes qui ont été réglées
« par l'art. 39 de la loi du 18 juillet 1837 ; qu'en

« conséquence, lorsqu'un pareil recours est exercé
« devant les tribunaux civils, le conflit doit être élevé
« par le préfet. »

L'autorité de cet avis n'a pas triomphé de la difficulté ; elle a été portée devant le conseil d'État, par la voie contentieuse, à l'occasion d'une contestation entre la fabrique de Saint-Epvre et l'église de Nancy. Le commissaire du gouvernement, M. Cornudet, a même formulé, dans des conclusions que nous regrettons de ne pouvoir reproduire, une opinion contraire à celle que nous venons de professer et soutenu que l'indemnité de logement des curés et desservants constituait dans tous les cas une obligation principale et directe à la charge des communes, mais cette doctrine a été repoussée par le conseil d'État, qui a confirmé la solution donnée dans l'avis émis en 1839. (Voy. décr. 21 avril 1848, fabrique de Saint-Epvre et aussi, 14 mai 1858, Fabrique de St-Germain.)

265. — Le même avis, on l'a remarqué, résout incidemment, la question de savoir si les grosses réparations des églises paroissiales et des presbytères sont à la charge des fabriques, sauf à elles, en cas d'insuffisance de leurs revenus, à demander un secours aux communes, ou bien si elles doivent, dans tous les cas, être directement supportées par les communes.

Le conseil d'État n'hésite point à dire que le législateur, en instituant les paroisses à titre d'établissements distincts et en leur affectant un patrimoine et des revenus, s'est précisément proposé de mettre les fabriques à même de subvenir par leurs propres ressources, à tous les frais du culte non supportés par l'État (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 37, 46, 92 et

94); et qu'il est, dès lors, juste de laisser, dans la mesure de leurs ressources, les grosses réparations des églises et des presbytères à leur charge, sans qu'il y ait lieu de distinguer si le bâtiment est la propriété de la commune ou de la paroisse. (Voy. avis 30 janv. 1833 et 14 juillet 1835; décr. 21 août 1849, commune de Hallignicourt. (1))

266. — Si le territoire de la paroisse comprend plusieurs communes, le conseil de chaque commune sera convoqué et délibérera séparément. (Voy. art. 102.) Le décret ne dit pas expressément par qui et comment se réglera la proportion suivant laquelle chaque commune devra concourir à aider la fabrique. Mais la loi du 14 février 1818, dont nous allons parler, pose en principe que la répartition est faite par le préfet au marc le franc de la contribution personnelle et mobilière. (Voy. art. 4.)

267. — La commune de Villers-Rotin invoquant d'anciens titres, que nous ne connaissons que par le visa dont ils font l'objet dans l'ordonnance, pour se soustraire à l'application de cette règle, le conseil d'État a statué, à la date du 27 juin 1834, par une ordonnance ainsi conçue :

« Vu la transaction de 1665, celle de 1686, la sentence du 15 mai 1716, l'ordonnance de l'intendant de Bourgogne du 1^{er} février 1765, et toutes les autres pièces produites ;

(1) M. L. Aucoc, maître des requêtes au conseil d'État, examine la question et la résout en ce sens dans une remarquable dissertation publiée par l'*École des communes*, numéros de janvier et de février 1855.

« Considérant que, par les lois relatives aux biens
« nationaux et communaux, les édifices consacrés
« au culte ont été, en 1793, réunis au domaine de
« l'État ; que lorsque ces édifices ont été affectés à
« l'exercice du culte par la loi du 18 germ. an X,
« cette affectation a eu lieu à un titre nouveau ; que
« les règles et les conditions relatives à cette affecta-
« tion et aux dépenses qu'exigent l'entretien et la
« réparation desdits édifices, ont été établies par la
« loi du 14 février 1810, et qu'aux termes de l'art. 2
« de ladite loi, lorsqu'une paroisse se compose de
« plusieurs communes, la répartition entre elles doit
« être faite administrativement, au marc le franc de
« leurs contributions respectives ; d'où il suit que
« c'est à tort que la commune de Villers-Rotin se
« fonde sur les titres ci-dessus visés pour soutenir
« qu'elle ne doit contribuer aux frais du culte que
« pour un tiers ;

« Art. 1^{er}. La requête de la commune de Villers-
« Rotin est rejetée... »

En 1831, un débat de même nature s'éleva entre la ville de Saint-Étienne et la commune d'Outre-Furens relativement à la répartition des frais de reconstruction de l'église Sainte-Marie. On saisit d'abord le conseil de préfecture ; il déclara que, d'après les titres invoqués par la commune d'Outre-Furens, elle était dispensée de contribuer aux dépenses de l'église. Mais, sur le recours exercé par la ville, le conseil d'État a annulé l'arrêté, le 4 nov. 1831, par le seul motif « qu'aux termes de la loi du 14 février 1810, il n'appartient qu'au préfet de régler la ré-

« partition des frais de reconstruction de la succursale de Sainte-Marie. »

En exécution de cette ordonnance, le préfet a opéré la répartition par un arrêté qui a reçu l'approbation du ministre de l'intérieur, et a pris pour base de cette opération les titres invoqués par la commune et contestés par la ville.

On est donc revenu devant le conseil d'État. La ville de Saint-Étienne a soutenu, 1^o que le traité qu'on lui opposait ne pouvait obtenir d'effet en présence de la loi du 14 février 1810 ; 2^o que ce traité ne concernait point les travaux du genre de ceux qui motivaient la contestation ; et 3^o que, dans tous les cas, il n'appartenait qu'à l'autorité judiciaire d'en expliquer le sens, et d'en régler les effets.

La requête de la ville a été rejetée, à la date du 3 mai 1837, par l'ordonnance suivante :

« *Sur la compétence* : — Considérant que notre ordonnance du 4 nov. 1831 a saisi le préfet du département de la Loire de la décision du litige, et qu'il y a, dès lors, à cet égard, chose jugée entre les parties ;

« *Au fond* : — Considérant que, par le traité des 29 et 30 vendémiaire an XIV, relatif au partage du produit des octrois réunis de la ville de Saint-Étienne et des communes de sa banlieue, ladite ville a été chargée, à raison de la part à elle attribuée dans ce produit, de faire seule les fonds nécessaires pour les frais de culte, dans lesquels a été expressément compris l'établissement de la succursale de Sainte-Marie ; qu'il résulte de l'esprit et

« des termes de cette convention, que la ville de
« Saint-Étienne est restée chargée seule de pourvoir
« aux dépenses relatives aux travaux d'agrandisse-
« ment qu'il serait nécessaire de faire à ladite suc-
« cursale durant le cours dudit traité ; que la loi du
« 14 février 1810 n'a point fait obstacle à ce que le
« traité restât obligatoire entre les parties qui l'ont,
« en effet, exécuté jusqu'au mois de janvier 1824,
« époque à laquelle les travaux d'agrandissement
« dont il s'agit étaient déjà entièrement terminés ;
« que, dès lors, en exécution du traité des 29 et 30
« vendémiaire an XIV, la commune d'Outre-Furens
« doit être affranchie de toute contribution au paye-
« ment de ces travaux. »

Ces décisions, contradictoires en apparence, se concilient à l'aide d'une distinction fort simple entre les titres antérieurs à la nouvelle organisation religieuse et aux affectations qui en ont été la suite, et les conventions librement consenties entre les communes depuis le rétablissement du culte. La suppression de tous les établissements ecclésiastiques et la confiscation des biens qui leur appartenaient a entraîné l'extinction des premiers, tandis que les secondes n'ont jamais été frappées par la loi et doivent, par conséquent, obtenir tous leurs effets.

Mais sur la question de compétence, le conseil d'État a méconnu les principes. Il n'appartient qu'aux tribunaux de prononcer sur la validité, le sens et les effets des titres et actes du droit commun. Cette règle est respectée même en matière de contributions directes ; pourquoi donc souffrirait-elle une exception, lorsqu'il s'agit de la répartition des frais du

culte ? Il est vrai que le conseil s'est déclaré lié, sur ce point, par une décision passée en force de chose jugée. Mais qui ne voit qu'il n'a fait que se jeter dans une erreur plus grande, puisqu'il a supposé, contrairement à la vérité, que sa première décision, dont le dispositif ne prononçait que l'annulation d'un arrêté entaché d'incompétence, portait attribution du litige à une autorité désignée, et que cette attribution comprenait même les points du litige réservés par la loi à une autre juridiction ?

268. — Jusqu'ici, nous avons supposé que les communes trouvaient de suffisantes ressources dans leurs revenus communaux ; qu'arriverait-il s'il en était autrement ? Le cas est prévu par la loi. La répartition étant effectuée entre les diverses communes, si la paroisse est composée de plusieurs, d'après les règles que nous venons d'indiquer, « la répartition entre les habitants, au marc le franc de la contribution personnelle et mobilière, pourra être faite et rendue exécutoire provisoirement par le préfet, si elle n'excède pas 100 fr. dans les paroisses de 600 âmes et au-dessous ; 150 fr. dans les paroisses de 600 à 1,200 âmes, et 300 fr. au-dessus de 1,200 âmes. La répartition ne pourra être ordonnée provisoirement que par un décret délibéré en conseil d'État si elles sont au-dessus, et jusqu'à concurrence du double des sommes ci-dessus énoncées. S'il s'agit de sommes plus fortes, l'autorisation par une loi sera nécessaire, et nulle imposition ne pourra avoir lieu avant qu'elle ait été rendue. » (Voy. L. 14 février 1810, art. 1 et 4.)

La confection et le recouvrement des rôles ont

lieu comme en matière de contributions directes. Les réclamations qui peuvent naître à cette occasion ne se distinguent point, quant aux règles à suivre, de celles prévues relativement à la contribution personnelle et mobilière.

269. — Le § 3 de l'art. 92 charge les communes de fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte. (Voy. *suprà*, n° 263.) Lorsque de grosses réparations ou reconstructions deviennent nécessaires, la fabrique prend une délibération qui en constate la nécessité, et tend à ce qu'il y soit pourvu par la commune. Le préfet, sur le vu de cette délibération adressée par le trésorier, fait procéder à la vérification et à l'estimation des travaux, selon le mode tracé pour le cas où il s'agit de simples réparations d'entretien, et ordonne qu'ils soient payés sur les revenus communaux, et, en conséquence, qu'il soit procédé à l'adjudication par le conseil municipal. (Voy. art. 98.)

Le consentement et le concours de la commune ne sont pas nécessaires quand les travaux ne doivent pas engager les finances municipales. (Voy. décr. 7 mai 1863, Commune de Meudon.)

Nous avons dit les règles à suivre lorsque la paroisse embrasse plusieurs communes, lorsque les revenus communaux ne suffisent point à couvrir les dépenses, et lorsque les communes ont stipulé entre elles sur l'accomplissement de l'obligation qui leur est imposée par la loi, de supporter les dépenses du culte dans une proportion déterminée. Ces règles s'appliquent aux dépenses de réparations et de reconstructions, comme aux dépenses annuelles. (Voy. L. 14 févr. 1810, art. 2, 3 et 4.)

270. — Rappelons que, dans le cas où les communes ont à supporter de grands sacrifices pour grosses réparations ou reconstructions, elles peuvent solliciter un secours soit sur les fonds votés pour le département par le conseil général, soit sur ceux alloués pour toute l'étendue de l'empire au budget général de l'État. Le conseil municipal adresse à cet effet une demande au préfet avant la session du conseil général, ou au ministre des cultes, immédiatement après le vote du budget. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 100.)

271. — Nous n'avons parlé que des fabriques paroissiales et des communes ; mais les départements compris dans un diocèse sont tenus envers la fabrique de la cathédrale, aux mêmes obligations que les communes envers leurs fabriques paroissiales. (Voy. *ibid.*, art. 106.)

Art. 4. — Régie des biens confiés aux fabriques.

- 272. — Énumération des objets qu'embrasse la régie attribuée aux fabriques.
- 273. — Nécessité d'une autorisation pour l'acceptation des dons et legs.
- 274. — Procédure à suivre pour obtenir cette autorisation.
- 275. — Opposition de la part des tiers intéressés.
- 276. — Acceptation.
- 277. — L'autorisation d'accepter ne préjuge nullement les questions juridiques.
- 278. — Des baux et contrats de vente, d'aliénation, d'acquisition et d'échange.
- 279. — Les meubles sont à la disposition du bureau des marguilliers.
- 280. — L'exécution des contrats est soumise aux tribunaux civils.

- 281. — Location des chaises.
- 282. — Concessions de places, bancs et chapelles.
- 283. — Du juge compétent pour connaître des difficultés relatives à l'exécution de ces concessions.
- 284. — Du déplacement, de la réduction et de la suppression des bancs concédés.
- 285. — Transactions. — Les règles à suivre sont les mêmes que pour les communes.
- 286. — Exercice des actions juridiques. — Autorisation du conseil de préfecture.
- 287. — Des dépenses dans leur rapport avec le budget annuel de la fabrique. — Dépenses extraordinaires.
- 288. — Dépenses de l'église et frais de sacristie.
- 289. — L'exécution des marchés est soumise aux tribunaux civils.
- 290. — Du mode de paiement des créances contre les fabriques.
- 291. — Reddition des comptes du trésorier.
- 292. — Quelle est l'autorité compétente pour prononcer sur les débats relatifs aux comptes entre la fabrique et le trésorier?

272. — La régie des biens confiés aux fabriques comprend l'acceptation des legs et donations, les baux, les acquisitions, les ventes, la location des chaises; les concessions de bancs et chapelles, les transactions, l'exercice des actions juridiques, et enfin la comptabilité.

273. — Les dispositions, entre-vifs ou par testament, de biens meubles et immeubles au profit des églises, des archevêchés et évêchés, des chapitres, des grands et petits séminaires, des cures et des succursales et, en général, de toute association religieuse reconnue par la loi, ne peuvent être acceptées qu'en vertu d'une autorisation donnée par le préfet, pour les dons et legs en argent ou objets mobiliers n'excédant pas 300 fr. et émanant du chef de l'État, pour

les dons et legs d'immeubles ou d'objets mobiliers d'une valeur au-dessus de 300 fr. Nous avons dit, toutefois (Voy. *sup.* t. V, p. 409), dans quelle mesure un décret du 15 février 1862 a appliqué aux fabriques le principe de la décentralisation administrative. Même au cas où le préfet peut statuer, l'autorisation n'est accordée qu'après l'approbation provisoire de l'évêque diocésain, s'il y a charge de services religieux. (Voy. décr. 15 février 1862, art. 2.)

La loi fait un devoir au notaire devant lequel est passé un acte contenant donation ou disposition testamentaire au profit de l'un de ces établissements, de lui en donner avis. (Voy. décr. 30 décembre 1809, art. 58, et ord. 2 avril 1817, art. 5.)

274. — L'acte de disposition est adressé au sous-préfet avec la délibération prise par le conseil d'administration de l'établissement, et avec un état de son actif et de ses charges et revenus. Le sous-préfet transmet les pièces au préfet, et celui-ci, après avoir consulté l'évêque, expédie les pièces, avec son avis, au ministre des cultes, lorsqu'il n'a pas le pouvoir d'autoriser lui-même. C'est ce qui a lieu toutes les fois qu'un même acte comprend des dons ou legs inférieurs à mille francs intéressant des fabriques, et des dispositions faites au profit d'autres établissements ecclésiastiques ou religieux à l'égard desquels la compétence préfectorale n'est pas étendue. Il suffit pour rendre un décret nécessaire que ces dernières libéralités dépassent la valeur de 300 fr. en argent ou objets mobiliers, ou consistent en immeubles, même d'une valeur au-dessous de 300 fr. (Voy. *sup.* t. V, nos 368 et 377.)

275. — Les tiers intéressés n'ont pas moins à l'égard des établissements religieux qu'à l'égard des communes la faculté de s'adresser, par la voie administrative, à l'autorité supérieure pour obtenir la réduction de la donation entre-vifs ou testamentaire. L'ordonnance du 14 janvier 1831 exige même, que la demande d'autorisation pour l'acceptation des legs soit accompagnée de l'original d'un acte extrajudiciaire signifié aux héritiers pour les appeler à prendre connaissance du testament et à donner leur consentement ou produire leurs moyens d'opposition. Et, par suite, elle consacre au profit de ces héritiers une formalité protectrice dont l'observation constitue pour eux un *droit* qui, s'il était méconnu, motiverait une opposition par la voie contentieuse. (Voy. *sup.* t. V, n^{os} 373 et suiv.)

Le gouvernement considère dans l'appréciation des demandes en réduction, la destination du legs ou de la donation, son utilité, et, d'un autre côté, le degré de parenté des réclamants, leur position de fortune, les motifs qui ont présidé à la disposition, l'influence qui a pu être exercée sur son auteur. Il tient aussi un grand compte de l'intérêt public qui interdit de retirer les biens de la circulation (1). Ce sont là les points sur lesquels la demande en réduction doit s'appuyer et sur lesquels le préfet, qui est, le plus ordinairement, chargé de l'expédier lui-même au ministre des cultes, doit faire porter les

(1) Aux termes de l'art. 4 de l'ord. du 14 janv. 1831, il est interdit de présenter à l'autorisation du chef de l'État les donations qui seraient faites avec réserve d'usufruit au profit du donateur.

observations qu'il est tenu de fournir. On comprend, d'ailleurs, que des appréciations de cette nature sont du domaine exclusif de l'administration et ne peuvent faire l'objet d'un recours par la voie contentieuse. (Voy. décr. 20 juillet 1850, commune de Sanguinet ; 21 juillet 1853, Grossc.)

Quel que soit l'objet de la disposition, tant que l'autorisation n'a pas été donnée, il ne peut être procédé qu'aux actes *conservatoires*. (Voy. ord. 14 janv. 1831, art. 1.)

Nous avons dit, en traitant des *dons* et *legs* (Voy. *sup.* t. V, n° 351) jusqu'à quel point les donations manuelles tombent sous l'empire de ces règles. Elles sont absolument inapplicables aux offrandes et oblations, au produit des quêtes faites pour les frais du culte et aux sommes provenant de souscriptions publiques pour la reconstruction ou la restauration des églises ou presbytères.

A l'occasion de ces souscriptions, les sections réunies de l'intérieur, de l'instruction publique et des cultes et des finances, ont émis, le 16 mars 1868, un avis portant que les sommes en résultant appartiennent aux fabriques et doivent être déclarées leur propriété quand elles sont recueillies en leur nom.

276. — L'autorisation accordée, l'acceptation est faite, par les évêques, lorsque les dons ou legs ont pour objet leur évêché, leur cathédrale, ou leurs séminaires ; par les doyens des chapitres, si les dispositions sont faites au profit des chapitres ; par le curé ou desservant, lorsqu'il s'agit de legs ou dons faits à la cure ou succursale, ou pour la subsistance des ecclésiastiques employés à la desservir ; par les tré-

soriers des fabriques, lorsque les donateurs ou testateurs ont disposé en faveur des fabriques ou pour l'entretien des églises et le service divin ; par le supérieur des associations religieuses, lorsqu'il s'agit de libéralités faites au profit de ces associations. (Voy. ord. 2 avril 1817, art. 2.) (1)

277. — Du reste, que les tiers aient ou non combattu la demande d'autorisation, elle ne préjuge en aucune manière les moyens qu'ils peuvent avoir à invoquer pour obtenir par application des lois civiles, la réduction ou l'annulation du testament ou de la donation. Toutes les questions juridiques à débattre entre le légataire ou donataire et les tiers intéressés demeurent réservées ; et comme ces questions n'ont fait l'objet d'aucune attribution dérogatoire au droit commun (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 80), elles doivent être soumises aux juges ordinaires.

278. — Les maisons et biens ruraux appartenant à la paroisse sont administrés et régis par le bureau des marguilliers dans la forme déterminée pour les biens communaux. Le trésorier passe les baux de moins de neuf ans en vertu d'une délibération du bureau. Si le bail doit être d'une plus longue durée, il ne peut avoir lieu sans une délibération du conseil de fabrique, l'avis de l'évêque et l'autorisation de l'empereur.

Ces dernières formalités sont aussi exigées pour la vente, l'aliénation, l'acquisition ou l'échange d'un immeuble. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 60 et 62 ; Cass. 27 juin 1853, Paumard.)

(1) Les dispositions au profit des pauvres sont acceptées par le maire de la commune. (Voy. ord. 2 avril 1817, art. 2.)

Une circulaire ministérielle du 10 avril 1862 enjoint aux préfets de ne plus transmettre à l'administration supérieure, pour être soumis à l'approbation impériale, des dossiers d'acquisitions faites au mépris des dispositions qui viennent d'être citées, à moins qu'il ne s'agisse d'acquisitions effectuées aux enchères publiques et pour lesquelles il n'aurait pas été possible, en raison de l'urgence, de se pourvoir d'une autorisation préalable.

L'autorisation obtenue, l'acte est passé avec le trésorier.

279. — La loi ne parle que des immeubles, elle laisse donc les meubles à la disposition du bureau des marguilliers. La raison en est que les objets mobiliers ne composant point le domaine productif de la fabrique, leur conservation importe moins à l'avenir de l'établissement.

280. — Quelle que soit la forme des contrats de bail à ferme, de vente, d'aliénation, d'acquisition ou d'échange, ils constituent des actes du droit commun dont l'appréciation et l'application n'appartiennent qu'aux tribunaux ordinaires. (Voy. décr. 24 mars 1849, fabrique de Sainte-Soulle.) Les paroisses sont, à cet égard, dans la même position que les communes.

281. — Les art. 64, 65 et 67 du décret du 30 décembre 1809 tracent les règles à suivre pour la fixation du prix des chaises et pour leur location, si le conseil de fabrique en autorise la mise en ferme. Cet objet ne demande aucune observation particulière.

282. — La concession d'une place réservée dans l'église ne peut avoir lieu pour un temps plus long que la vie de celui qui l'obtient. Cependant, celui

qui bâtit entièrement une église peut retenir la propriété d'un banc ou d'une chapelle pour lui et sa famille, tant qu'elle existera. (Voy. Cass. 30 juill. 1853, fabrique de Saint-Ouen.) Le simple donateur ou bienfaiteur d'une église peut même obtenir une semblable concession sur l'avis du conseil de fabrique, approuvé par l'évêque et par le ministre des cultes. (Voy. décr. 30 décembre 1809, art. 68 et 72.)

Les concessions ordinaires de bancs et places sont faites par le bureau, de l'avis du conseil de fabrique. Mais si le prix de la concession doit être un immeuble, on a à obtenir l'autorisation de l'empereur dans la même forme, et sans doute par la même raison que pour les dons et legs. (Voy. décr. 30 décembre 1809, art. 69, 70 et 71.)

283. — Nous avons fait remarquer plus haut que l'exercice des actions relatives aux droits de places et de bancs appartenait à la fabrique, à l'exclusion des représentants de la commune. Devant quel juge seront-elles portées ? Nous avons considéré, en traitant du domaine de l'État, les concessions comme constituant des actes administratifs du domaine de la juridiction administrative. Mais le contrat dont il s'agit ici n'a que le nom de commun avec les concessions faites par l'État et en vue de l'utilité générale. Les conventions qui interviennent entre les particuliers qui obtiennent des places, bancs ou chapelles dans l'intérieur de l'église, se produisent avec tous les caractères des contrats à titre onéreux, définis et réglés par les lois civiles. C'est par conséquent, d'après les principes et devant les juges du droit commun, que doivent se résoudre les contesta-

tions qu'elles sont susceptibles de faire naître. (Voy. ord. 12 décembre 1827, Boccaudé ; 19 octobre 1838, Leclerc.)

284. — Il est une règle qui domine toutes les questions relatives à l'exécution des concessions : c'est que les droits conférés aux concessionnaires ne font jamais obstacle au déplacement, à la réduction et même à la suppression des bancs en particulier, et, en général, à la modification des dispositions intérieures de l'édifice religieux. Il n'est pas au pouvoir de la fabrique de restreindre sous ce rapport, par ses stipulations avec des tiers, l'entière liberté que la loi garantit au curé pour assurer le service religieux et pourvoir à la police intérieure de son église. Les mesures qu'il croit devoir prendre à cet effet, ne peuvent donner lieu qu'à une réclamation du ressort de l'évêque, juge souverain à cet égard. (Voy. décr. 14 déc. 1857, Lalaune ; Cass. 22 avril 1868, fabrique de Dommarien.) Cependant, il ne serait point impossible de concevoir de la part de l'évêque une décision assez évidemment empreinte d'arbitraire et d'esprit de vexation pour motiver l'appel comme d'abus. Dans tous les cas, le concessionnaire a contre la fabrique, pour inexécution de la convention, une action en dommages-intérêts de la compétence des tribunaux ordinaires. (Voy. ord. 12 déc. 1827, Boccaudé.)

285. — Les fabriques étant assimilées aux communes pour l'administration de leurs biens (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 60, et arrêté 7 thermidor an XI, art. 3), elles sont soumises, pour leurs transactions, à toutes les formalités prescrites pour les communes ; ce n'est qu'après leur accomplissement, que l'acte est

passé par-devant notaire, entre le trésorier et la partie adverse.

286. — Le trésorier est tenu de faire tous les actes conservatoires pour le maintien des droits de la fabrique, et toutes les diligences pour le recouvrement de ses revenus. (Voy. art. 78.) Il n'a, pour procéder aux exploits, significations et commandements nécessaires, à se munir d'aucune autorisation. En cas d'urgence et de péril en la demeure, un référé peut même être introduit. (Voy. Cour imp. de Paris, 17 nov. 1868, fabrique de St-Ferdinand des Ternes.) Mais hors les cas de poursuites simplement conservatoires, le premier soin du trésorier est de prévenir le bureau des marguilliers et de faire ensuite, sur l'avis du bureau, ses diligences pour provoquer une convocation extraordinaire du conseil de fabrique. Le conseil délibère sur le rapport du trésorier, et, s'il juge à propos de plaider, il expose ses motifs à l'appui de l'avis qu'il émet en ce sens, et charge le trésorier de solliciter du conseil de préfecture l'autorisation nécessaire pour agir devant les tribunaux de l'ordre judiciaire. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 77 et 79, et décr. 13 févr. 1868, fabrique de la cathédrale de Bourges.) Nous avons expliqué, en parlant des communes, la nature et les effets des arrêtés pris par le conseil de préfecture sur ces sortes de demandes, ainsi que les règles à suivre pour le recours dont ils sont susceptibles ; les mêmes règles sont applicables aux fabriques. Il en est de même des observations qui ont pour objet d'établir qu'une autorisation doit être demandée pour chaque degré de juridiction,

mais que le vœu de la loi est rempli, pourvu que l'autorisation précède le jugement (1).

On est aussi entraîné par la force de l'analogie à étendre à tous les établissements publics, que la loi entoure d'une même protection, et spécialement aux fabriques, la forme de procéder imposée par la loi du 18 juillet 1837 aux adversaires des communes, et à exiger d'eux la remise préalable d'un mémoire au préfet. Elle tient lieu du préliminaire de conciliation. Nous verrons que la même doctrine est applicable aux établissements de bienfaisance.

Les procès sont soutenus *au nom de la fabrique* et les diligences faites à la requête du trésorier, qui en donne connaissance au bureau. (Voy. art. 79.) Le desservant de la commune n'a pas qualité pour agir au nom de la fabrique. (Voy. décr. 29 juin 1850, Hugony.)

287. — Les dépenses de la paroisse s'effectuent dans les limites d'un budget annuel préparé par le bureau, soumis au conseil de fabrique, et approuvé par l'évêque diocésain. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 45, 46, 47.)

(1) Ajoutons qu'il faut se renfermer rigoureusement dans les limites de l'autorisation accordée. Si, par exemple, une fabrique a obtenu d'intervenir pour demander un sursis à l'effet de se faire envoyer en possession, elle doit s'abstenir de plaider au fond. (Voy. Cass. 12 avril 1847, fabrique de Tours.) Il a même été jugé que l'autorisation accordée à une fabrique pour former une demande en justice ne suffit pas pour l'habiliter à défendre à une demande reconventionnelle. (Voy. Cour imp. de Toulouse, 27 déc. 1867, Querre.)

Il n'est d'exception à ce principe que pour les dépenses extraordinaires, qui n'ont pu être prévues lors de la confection du budget. Ces dépenses extraordinaires sont faites sur une simple autorisation du bureau lorsqu'elles ne sont que de 50 fr. ou au-dessous dans les paroisses au-dessous de 1,000 âmes, et de 100 fr. ou au-dessous dans les paroisses d'une plus grande population ; tandis qu'elles doivent être soumises à la délibération du conseil de fabrique dès qu'elles excèdent ces limites. (Voy. art. 12, § 4.)

Les dépenses pour réparations ont fait, de la part du législateur, l'objet d'une prévision spéciale.

Le bureau pourvoit sur-le-champ aux réparations qui n'excèdent pas la proportion que nous venons d'indiquer ; pour les autres, le conseil de fabrique a le pouvoir d'ordonner toutes les réparations qui ne s'élèveraient pas à plus de 100 fr. dans les *communes* (nous croyons qu'il faut lire *paroisses*) au-dessous de 1,000 âmes, et de 200 fr. dans celles d'une plus grande population. (Voy. *ibid.*, art. 41 et 42.)

288. — Le bureau détermine tous les trois mois, la somme nécessaire pour les dépenses du trimestre suivant ; et toute la dépense de l'église et les frais de sacristie sont faits sur cette somme par le trésorier. Tout marchand ou artisan ne doit, en conséquence, rien fournir que sur un mandat du trésorier, au pied duquel le sacristain, ou toute autre personne apte à recevoir la livraison, certifie que le contenu audit mandat a été rempli. (Voy. *ibid.*, art. 34 et 35.)

289. — Nous examinerons, en traitant des travaux publics, si les marchés passés pour les réparations doivent être, quant à la compétence, assimilés aux

travaux d'utilité publique. Nous n'avons en vue ici que les contrats et marchés relatifs aux autres dépenses. La paroisse ne jouit de nul privilège de juridiction pour l'exécution des obligations auxquelles elle a souscrit : on l'actionnera, au besoin, devant les tribunaux civils, pour faire constater et fixer la créance.

200. — Mais le jugement rendu, il reste à en obtenir l'exécution ; comment parviendra-t-on au paiement ? quel en sera le mode ? Les principes que nous avons exposés sur la même question au regard des communes, s'appliquent incontestablement aux paroisses, puisque l'administration, la disposition de leurs biens et le règlement de leurs dépenses s'effectuent suivant les mêmes règles. Contentons-nous, en renvoyant à cet exposé (Voy. tit. II, chap. V, art. 4), de faire observer qu'il en résulte que c'est au trésorier qu'il convient de s'adresser pour qu'il fasse ses diligences près du bureau et du conseil de fabrique, et que, s'il y a négligence ou mauvais vouloir de la part des membres du conseil de fabrique, on doit saisir directement l'évêque diocésain.

La décision de l'évêque sera susceptible de l'appel au ministre des cultes, ou du recours au conseil d'État, dans les cas et par les motifs prévus pour les créanciers des communes qui ont vu leur demande en paiement rejetée par le préfet.

201. — Disons un mot des comptes. Ils sont présentés chaque année, par le trésorier au bureau des marguilliers. Le bureau en fait son rapport au conseil de fabrique qui clôt et arrête le compte, mais sous la réserve des articles qui peuvent être contestés. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 82, 85 et 86.)

Faute par le trésorier de présenter son compte à l'époque fixée, le premier dimanche du mois de mars, et d'en payer le reliquat, celui qui lui succède est tenu de faire, dans le mois au plus tard, les diligences nécessaires pour l'y contraindre ; et, à son défaut, le procureur impérial, soit d'office, soit sur l'avis qui lui en est donné par l'un des membres du bureau ou du conseil, soit sur une ordonnance rendue par l'évêque en cours de visite, est tenu de poursuivre le comptable devant le tribunal de première instance, et il le fait condamner à payer le reliquat, *à faire régler les articles débattus, ou à rendre son compte*, s'il ne l'a été, le tout dans un délai fixé par le tribunal, sinon et ledit temps passé, à payer provisoirement au profit de la fabrique, la somme égale à la moitié de la recette ordinaire de l'année précédente, sauf, s'il y a lieu, les poursuites ultérieures. (Voy. décr. 30 déc. 1809, art. 70.)

292. — La loi ne désigne pas nominativement l'autorité compétente pour prononcer sur les débats entre le trésorier et la fabrique. Plusieurs opinions ont été émises sur les moyens de suppléer à son silence et ce n'est que récemment que la jurisprudence du conseil d'État s'est fixée sur ce point.

Elle a reconnu que c'était à tort qu'on invoquait, dans le sens de la compétence du conseil de préfecture, l'art. 5 d'un arrêté du 7 thermidor an XI qui instituait, pour administrer les biens remis aux fabriques, une sorte de commission devant rendre ses comptes *dans la même forme que ceux des dépenses communales* ; le décret du 30 décembre 1809, en organisant la fabrique, a supprimé cette commission et s'est

rapproché autant que possible des règles suivies avant la révolution de 1789. (Voy. décr. 24 juill. 1862, fabrique de Goncelin.)

La pratique, avant 1789, était que les comptes fussent vérifiés par les fabriques et arrêtés par les évêques dont les ordonnances avaient force exécutoire ; c'est le système qui a été consacré par les art. 86 à 90 du décret du 30 décembre 1809. Mais l'évêque, en pareil cas, remplit une mission administrative et ne fait pas un acte de son ministère spirituel. Il s'ensuit que sa décision est susceptible de recours devant le ministre des cultes, et, en dernier ressort, devant l'empereur, en son conseil d'État. (Voy. décr. 15 déc. 1865, fabrique de Berthencourt.)

Le compte une fois arrêté, il appartiendrait, comme il vient d'être dit au numéro précédent, aux tribunaux civils, d'obliger le trésorier à se libérer du reliquat, comme aussi de le contraindre à rendre ses comptes, s'il méconnaissait ses obligations à cet égard. (Voy. décr. 24 juillet 1862, fabrique de Goncelin.) (1)

(1) Il faut consulter sur cette matière l'intéressante et remarquable dissertation de M. Léon Aucoc, insérée au tome XXII de la *Revue critique* (année 1863), et les conclusions par lui données, comme commissaire du gouvernement, dans l'affaire de la fabrique de Berthencourt. (Recueil des arrêts du Conseil, 1865, p. 986.)

CHAPITRE VINGT ET UNIÈME.

DES FOURNITURES.

—
Preliminaires.

293. — L'Etat se procure les objets nécessaires aux divers services publics par des marchés passés avec des particuliers.
294. — Marchés de fournitures.
295. — Division.

293. — L'administration que nous avons vue procéder aux actes du droit commun pour gérer le domaine de l'État, a aussi recours aux contrats définis et garantis par les lois civiles, pour se procurer les objets de consommation ou faire exécuter les travaux nécessaires aux divers services publics. Pour la guerre, il faut nourrir, équiper et remonter l'armée; pour la marine, il faut construire et armer les vaisseaux et entretenir leurs équipages. A l'intérieur, on a à pourvoir aux travaux publics, aux fournitures des divers bureaux et ministères, à leur chauffage, aux approvisionnements de papier pour le timbre, pour l'administration de l'enregistrement et du domaine, aux transports pour les fabrications dépendantes des contributions indirectes. Il est satisfait à ces besoins, si étendus et si variés, par des traités passés entre le gouvernement et des particuliers.

294. — Les traités auxquels donnent lieu les travaux publics seront examinés dans un chapitre spécial. Occupons-nous ici des traités relatifs aux objets

de consommation : on les comprend sous la dénomination générale de *marchés de fournitures*.

295. — Nous traiterons d'abord de la formation, et ensuite de l'exécution des marchés.

Art. 1. — Formation des marchés.

296. — Les marchés pour les services généraux sont passés par les ministres.

297. — Forme des marchés. — Adjudications et traités de gré à gré.

298. — Du cas où il a été traité à l'amiable pour une fourniture qui devait être mise en adjudication.

299. — Les soumissionnaires évincés du concours ne sont pas fondés à réclamer.

300. — De l'approbation réservée au ministre.

301. — Le ministre ne peut annuler l'adjudication prononcée au profit de l'un pour la trancher au profit d'un autre.

296. — Les marchés destinés à assurer un service dans toute l'étendue de l'empire sont passés par le ministre dont les attributions embrassent ce service. Les marchés qui n'ont trait qu'à l'exécution d'un service local peuvent être passés par les chefs de ce service sous l'autorisation du ministre. Les marchés relatifs à la fourniture des lits militaires, des subsistances, des bois de la marine, sont de ceux réservés au ministre. Le service des maisons centrales de détention, le service particulier de chaque port de mer offrent l'exemple de marchés passés par les chefs de service.

297. — Les marchés sont passés par voie d'adjudication publique et au rabais, ou de gré à gré.

On était réduit à se reporter à des dispositions spé-

ciales, et bien souvent obscures et incomplètes, pour reconnaître si une entreprise devait être mise en adjudication ou faire l'objet d'un traité à l'amiable, lorsque les chambres, par la loi du 31 janvier 1833, chargèrent le gouvernement de régler par une ordonnance royale, les formalités à suivre à l'avenir, dans tous les marchés passés au nom de l'État. (Voy. article 12.) L'ordonnance du 4 décembre 1836, et plus tard, celle du 31 mai 1838 sont intervenues en exécution de cette prescription. La dernière dispose en ces termes qui sont reproduits textuellement par les art. 68, 69 et 71 du décret du 31 mai 1862 sur la comptabilité publique.

« Art. 45. Tous les marchés au nom de l'État sont
« faits avec concurrence et publicité, sauf les excep-
« tions mentionnées en l'article suivant.

« Art. 46. Il peut être traité de gré à gré, 1^o pour
« les fournitures, transports et travaux dont la dé-
« pense totale n'excède pas 10,000 fr. ; ou, s'il s'a-
« git d'un marché pour plusieurs années, dont la
« dépense annuelle n'excède pas 3,000 fr. ; 2^o pour
« toute espèce de fournitures, de transports, ou de
« travaux, lorsque les circonstances exigent que les
« opérations du gouvernement soient tenues secrè-
« tes : ces marchés doivent préalablement avoir été
« autorisés par le roi sur un rapport spécial ; 3^o pour
« les objets dont la fabrication est exclusivement
« attribuée à des porteurs de brevets d'invention ou
« d'importation ; 4^o pour les objets qui n'auraient
« qu'un possesseur unique ; 5^o pour les ouvrages et
« les objets d'art et de précision dont l'exécution ne
« peut être confiée qu'à des artistes éprouvés ;

« 6° pour les exploitations, fabrications et fournitures qui ne sont faites qu'à titre d'essai ; 7° pour les matières et denrées qui, à raison de leur nature particulière et de la spécialité de l'emploi auquel elles sont destinées, sont achetées et choisies aux lieux de production, ou livrées sans intermédiaire, par les producteurs eux-mêmes ; 8° pour les fournitures, transports ou travaux qui n'ont été l'objet d'aucune offre aux adjudications, ou à l'égard desquels il n'a été proposé que des prix inacceptables ; toutefois, lorsque l'administration a cru devoir arrêter et faire connaître un maximum de prix, elle ne doit pas dépasser ce maximum ; 9° pour les fournitures, transports et travaux qui, dans le cas d'urgence évidente, amenée par des circonstances imprévues, ne peuvent pas subir les délais des adjudications ; 10° pour les affrètements passés au cours des places par l'intermédiaire des courtiers, et pour les assurances sur les chargements qui s'ensuivent ; 11° pour les achats de tabac ou de salpêtre indigène, dont le mode est réglé par une législation spéciale ; 12° pour le transport des fonds du trésor.

« Art. 47. Les adjudications publiques relatives à des fournitures, à des travaux, à des exploitations ou fabrications qui ne peuvent être, sans inconvénients, livrées à une concurrence illimitée, sont soumises à des restrictions qui n'admettent à concourir que des personnes préalablement reconnues capables par l'administration, et produisant des garanties exigées par les cahiers des charges. »

208. — Dans l'usage, l'administration prend la

voie de l'adjudication, même pour la plupart des marchés susceptibles d'être faits de gré à gré. Il faut cependant prévoir le cas où il serait traité à l'amiable pour un marché non compris dans les exceptions à la règle qui exige la concurrence et la publicité. Quelles seront les conséquences de l'irrégularité ? Aura-t-elle pour résultat de compromettre la validité du contrat ? Bien loin que la nullité soit prononcée par la loi, elle s'en est remise à l'autorité administrative du soin de fixer le mode suivant lequel on devrait traiter. Le gouvernement, de son côté, n'a eu garde de conférer une sanction si rigoureuse aux prescriptions du règlement qu'il a porté. Les principes d'une sage administration s'opposeraient, d'ailleurs, à ce qu'il en fût autrement. Dans un pays comme le nôtre, où le pouvoir administratif est centralisé dans les mains des ministres, concevrait-on que ceux-ci fussent rigoureusement dénués de la faculté d'abandonner, pour répondre aux exigences de circonstances d'autant plus impérieuses bien souvent qu'elles ont été moins prévues, le mode ordinaire et habituel de traiter tel qu'il a été déterminé par un acte du pouvoir administratif lui-même ? Évidemment, il faut dire que la règle, à cet égard, n'a de sanction que dans la responsabilité ministérielle. Le traité conclu à l'amiable obtient ses effets, et c'est au ministre à répondre du mérite des motifs qui l'ont porté à s'écarter de la voie des adjudications publiques. La loi elle-même n'est pas conçue dans un autre esprit, car elle a prescrit une mesure qui est précisément destinée à ménager le contrôle des chambres. « Il sera fourni chaque année aux deux cham-

« bres, porte l'art. 12 de la loi du 31 janvier 1833,
« un état sommaire de tous les marchés de 50,000 f.
« et au-dessus passés dans le courant de l'année
« échue. Les marchés inférieurs à cette somme, mais
« qui s'élèveraient ensemble pour des objets de
« même nature à 50,000 fr. et au-dessus, seront por-
« tés sur ledit état. Cet état indiquera le nom et le
« domicile des parties contractantes, la durée, la
« nature et les principales conditions du contrat. »

Enfin, le conseil d'État a consacré, au moins implicitement, cette doctrine sous l'empire de la législation établie par l'arrêté du 9 fructidor an VI, pour les entreprises et fournitures de la marine.

Le ministre de la marine avait annulé, par une décision à la date du 18 sept. 1830, le marché passé à l'amiable avec un sieur Saint-Brix, en se fondant sur ce qu'une décision qui disposait, sans concurrence ni publicité, d'une fourniture susceptible d'être exécutée par plusieurs autres établissements existants en France, était nulle de plein droit.

Sur le recours du traitant, il a été statué en ces termes :

« Considérant que, par une convention particu-
« lière du 21 avril 1830, le ministre de la marine a
« traité avec le sieur Saint-Brix de la fourniture des
« limes, râpes, faucillons et carreaux pour les ports
« de Cherbourg, Brest, Rochefort et Toulon ; — Con-
« sidérant que, si le ministre a annoncé, par des ac-
« tes antérieurs, l'intention de soumettre cette four-
« niture à la concurrence et à la publicité, ladite
« convention n'en doit pas moins être maintenue,
« puisque aucune loi n'a prescrit cette forme à peine

« de nullité, ni interdit au ministre de la marine la
« faculté de passer des marchés particuliers pour les
« fournitures dont il s'agit; — Art. 1^{er}. La décision
« de notre ministre de la marine, du 8 sept. 1830,
« est annulée. »

Une décision du 28 février 1834 est plus positive. Un sieur Méjan avait traité à l'amiable pour la fourniture de bois de Suède. Après 1830, le ministre de la marine prit une décision à l'effet 1^o d'annuler le marché parce qu'il y avait eu défaut de concurrence et de publicité; 2^o d'en prononcer la résiliation parce que la fourniture qui en faisait l'objet devenait inutile. Le conseil d'État, saisi du recours, a maintenu la résiliation, mais il a en même temps reconnu que
« le ministre de la marine avait qualifié pour conclure
« le marché qui avait pour objet une fourniture de
« planches pour le service de son département, » et il a réformé *la décision en tant qu'elle prononçait la nullité du marché.* (Voy. ord. 28 février 1834, Méjan.)

299. — Dans les adjudications dont la concurrence fait la base, on a d'abord à s'enquérir des justifications et garanties de solvabilité et de moralité exigées par le cahier des charges et à éliminer les soumissionnaires qui ne satisfont point à ces conditions. Les décisions administratives qui interviennent dans ce but ne sont pas susceptibles de recours par la voie contentieuse. (Voy. décr. 16 août 1859, Didier; 8 février 1864, Corre.) On a ensuite à choisir et proclamer, parmi ceux admis à concourir, quel est celui qui reste adjudicataire. Quel que soit le résultat de cette double opération, nous ne croyons pas que le soumissionnaire écarté puisse jamais être fondé à

obtenir par la voie contentieuse l'annulation de l'adjudication ; car il faudrait, pour qu'il en fût ainsi, que le réclamant pût invoquer une promesse équivalente au contrat lui-même. Mais on conçoit qu'il se fasse un titre des affiches et publications effectuées par ordre de l'administration, qu'il soutienne qu'elles ont constitué une offre qu'il a acceptée par cela même qu'il s'est mis en mesure d'en profiter, et que, par suite, on a contracté vis-à-vis de lui une obligation de faire qui doit, aux termes de l'art. 1142 du Code civil, se résoudre en dommages-intérêts. Sans doute, la rigueur qui présidera à l'examen de ces sortes de réclamations, leur permettra bien rarement de triompher (Voy. ord. 14 déc. 1837, Dabbadie), mais la règle de droit n'en est pas moins certaine.

300. — Il est de l'essence des marchés passés par les chefs de service ou les commissions déléguées à cet effet de ne devenir définitifs que par l'approbation du ministre. (Voy. décr. 31 mai 1862, articles 79 et 80.) Si le ministre refuse de s'approprier le marché, le fournisseur n'a rien à réclamer ; la convention est réputée n'avoir jamais existé. Au premier abord, on peut être tenté de se demander s'il n'est pas juste que la position des deux parties soit égale, et que le soumissionnaire reste aussi maître de désertir le traité, tant que l'administration supérieure ne l'a pas rendu irrévocable par son adhésion. Mais la réserve de l'approbation ministérielle n'empêche point l'engagement de se former, les parties contractantes sont liées dans les termes de la condition à laquelle est subordonnée l'exécution de la convention, et le fournisseur n'a pas plus le droit de se retirer que le chef

de service ne l'aurait s'il prétendait revenir sur le marché.

301. — Le droit du ministre lui-même ne saurait s'exercer que dans les prévisions du cahier des charges. Si, par exemple, le ministre ne refusait son approbation à l'adjudication prononcée au profit de l'un que pour la trancher au bénéfice de l'autre, le premier soumissionnaire aurait certainement qualité pour réclamer d'abord devant le ministre et déférer, au besoin, au conseil d'État la violation des clauses destinées à régler le rang et les droits respectifs des concurrents. (Voy. décr. 26 juillet 1851, Martin ; 8 septembre 1861, Durouchoux.)

Que si l'approbation, au lieu d'être pure et simple, apporte une modification à la convention, nul doute que le fournisseur n'ait le choix de renoncer au traité, ou d'accepter les changements exigés. L'engagement primitif est, en réalité, rejeté ; c'est une proposition nouvelle qui est faite. C'est pour cela qu'aux termes du règlement du 1^{er} sept. 1827, sur le service des subsistances militaires (1), « lorsque l'approbation
« d'un marché contient des conditions nouvelles ou
« des réserves, le traitant doit déclarer, à la suite de
« cette approbation, qu'il accepte ces nouvelles con-
« ditions ou qu'il consent à ces réserves. » (Voy. art.
« 107.)

(1) L'ordonnance royale du 18 décembre 1828 sur le service des ports excepte de la nécessité de l'approbation préalable à l'exécution les marchés dont la dépense n'excède pas la somme de 400 fr. Ils sont discutés et arrêtés par des préposés ou officiers commis par le conseil d'administration du port. (Voy. art. 78.)

Art. 2. — Exécution des marchés.

302. — Division.

302. — Les règles que nous avons à exposer se rapportent, 1^o à la compétence, 2^o à l'interprétation et à la résiliation, 3^o aux liquidations et règlements de comptes ; adoptons cette division.

§ 1. — Compétence.

303. — Au milieu des incertitudes de la législation, la jurisprudence a proclamé le principe de la juridiction ministérielle. — Controverse à cet égard.
304. — Les décisions des ministres en matière de marchés, produisent les effets des jugements.
305. — C'est au ministre de décider si l'auteur d'un marché a ou non traité en qualité d'agent du gouvernement.
306. — La nature de l'objet du marché ne met point obstacle à la compétence du ministre.
307. — Les marchés passés pour les départements ou pour les communes appartiennent à la juridiction des tribunaux civils.
308. — Les marchés de fourniture de matériaux pour les travaux publics sont soumis à la compétence consacrée par la loi du 28 pluv. an VIII. — Marchés pour le service des eaux dans Paris.
309. — Compétence spéciale créée au profit des conseils de préfecture par le décret du 22 avril 1812.
310. — Compétence pour les marchés relatifs aux maisons centrales de détention. — Réfutation de la jurisprudence.
311. — Les réponses des chefs de service aux demandes relatives à l'exécution des traités passés pour les services locaux ne constituent point des décisions.
312. — Les marchés entre les entrepreneurs et les sous-traitants ne sont point soumis à la juridiction administrative.
313. — L'intervention de l'Etat dans ces marchés ne peut résulter que d'une stipulation expresse.

314. — Privilège accordé aux sous-traitants et sur le cautionnement des entrepreneurs et sur les sommes qui peuvent leur être dues par l'État.

303. — Nous l'avons rappelé bien des fois, la qualité des parties, non plus que la forme du contrat, n'altère en rien la nature des conventions. L'État, lorsqu'il traite pour les fournitures dont il a besoin, de même que lorsqu'il vend, achète, donne à ferme ou reçoit par dispositions entre-vifs ou testamentaires, ne fait autre chose qu'user de stipulations dont les effets sont prévus et garantis par les lois civiles ; il agit de la même manière qu'un particulier, par les moyens et sous la protection du droit commun. A ne consulter que les principes, l'État devrait donc se soumettre à la juridiction du juge civil pour tout ce qui a trait à l'exécution des marchés passés en son nom. C'est en effet ce qui a eu lieu dans l'origine.

- Les entrepreneurs, marchands et fournisseurs,
- disait le décret des 4-9 mars 1793, qui ont passé
- des marchés avec les ministres ou autres agents de
- la république, et qui n'ont point rempli leurs enga-
- gements, seront poursuivis devant le tribunal de
- leur domicile. »

Mais sous l'empire de ce décret et dans les temps qui le suivirent, les abus furent si grands, et la nécessité d'y mettre un terme devint si impérieuse qu'on dût recourir à des mesures exceptionnelles, pour obtenir quelque exactitude et quelque célérité dans le règlement des comptes de l'État avec ses fournisseurs. L'arrêté du 9 fructidor an VI soumet les différends relatifs aux marchés passés pour la marine, à l'administration centrale du département de la Seine. Plus tard, la loi du 12 vendémiaire an VIII

enjoint à tout entrepreneur, fournisseur et agent quelconque, comptable de l'État, de remettre aux divers ministres le compte général et définitif du service dont il a été chargé, et dispose que « les ministres
« sont tenus d'arrêter les comptes des agents comp-
« tables, dans les trois mois au plus tard de leur
« remise, et de les faire passer de suite à la tréso-
« rerie, avec les pièces justificatives, auxquelles ils
« joindront copie des marchés et décisions néces-
« saires à leur vérification ultérieure à la comptabilité
« nationale. » (Voy. art. 4.) Les commissaires de la trésorerie sont, eux-mêmes, autorisés par la loi du 13 frimaire an VIII, « à prendre des arrêtés exécutoires provisoirement contre les entrepreneurs, fournisseurs, soumissionnaires et agents quelconques, chargés des services depuis la mise en activité de la constitution de l'an III, soit pour la réintégration des à-compte accordés pour lesdits services...., soit pour le recouvrement des débets résultant des comptes qui doivent être arrêtés par les ministres, et déposés à la trésorerie nationale; » et bientôt l'arrêté du 18 ventôse an VIII transporte cette attribution au ministre des finances comme spécialement chargé de l'administration du trésor public. Ce pouvoir d'arrêter les comptes des fournisseurs et soumissionnaires impliquait-il, pour les divers ministres, la mission de prononcer juridiquement sur les contestations relatives aux marchés, ou bien se bornait-il au droit d'établir les comptes, sous la réserve des décisions à obtenir du juge compétent? La loi de vendémiaire est peu explicite, et celle de frimaire, en n'autorisant les fonctionnaires chargés

de l'administration du trésor qu'à procurer *provisoirement* le recouvrement des débets résultant des comptes arrêtés par les ministres, donne plus de probabilité à la seconde supposition.

Dans le règlement du 7 nivôse an VIII pour l'organisation du conseil d'État, on lit qu'il est chargé de prononcer « sur les affaires contentieuses dont la « décision était précédemment remise aux ministres » (Voy. art. 11, § 2), sans que rien indique, d'ailleurs, que les contestations en matière de marchés, fussent comprises dans ce genre d'affaires. Quant au décret du 11 juin 1806, sur l'organisation et les attributions du conseil d'État, il s'exprime ainsi : « Notre conseil « d'État continuera d'exercer les fonctions qui lui « sont attribuées par les constitutions de l'empire, « et par nos décrets. Il connaîtra en outre : 1^o...; 2^o De « toutes contestations ou demandes relatives soit « aux marchés passés avec nos ministres, avec l'in- « tendant de notre maison, ou en leur nom, soit aux « travaux ou fournitures faits pour le service de « leurs départements respectifs, pour notre service « personnel ou celui de nos maisons. » Voilà, enfin, une disposition claire et positive : les contestations relatives aux marchés de fournitures sont, en vertu d'un texte exprès et formel, enlevées à la juridiction du droit commun ; et c'est comme tribunal que le conseil d'État est appelé à en connaître. Mais cette disposition révèle-t-elle l'existence et le caractère d'une attribution faite aux ministres touchant le même objet ? En aucune manière ; elle vient plutôt confirmer la pensée que nous ont suggérée les lois des 12 vendémiaire et 13 frimaire an VIII ; elle ne dit

point en effet, que le conseil d'État connaîtra des décisions des ministres sur les contestations ou demandes relatives aux marchés, elle dit qu'*il connaîtra de toutes contestations ou demandes relatives aux marchés*, ce qui semble bien évidemment supposer que ces contestations devront être portées devant lui directement.

Au milieu de tant d'incertitudes, l'opinion s'était d'abord accréditée que le pouvoir d'arrêter les comptes des fournisseurs impliquait pour les ministres, le droit de prononcer *juridiquement* sur les contestations relatives aux marchés passés pour les besoins de leurs départements respectifs; mais aujourd'hui, on admet plus généralement que les décisions des ministres, en pareille matière, ne constituent que des actes de gestion, manifestant, de la part de leur auteur, une prétention qui ne fait pas obstacle à ce que la juridiction compétente, indiquée par l'art. 14 du décret du 11 juin 1806, c'est-à-dire le conseil d'État, au contentieux, soit saisie du litige. (Voy. décr. 17 janvier 1867, Boulingre, et les conclusions de M. de Belbeuf, commissaire du gouvernement.)

304. — Au fond, cette divergence d'opinion, comme on l'a fait remarquer, est purement doctrinale; que le ministre ait prononcé comme administrateur ou comme juge, ce qui importe, c'est que le fournisseur contre lequel une décision a été prise trouve un juge investi du pouvoir de statuer entre l'administration et lui; mais on sent que si le conseil d'État est juge du premier et du dernier ressort, rien n'est réglé au point de vue de la forme et de la procédure; la juris-

prudence, il est vrai, a tracé des règles ; mais elles dérivent toutes de la doctrine, maintenant fort ébranlée, que le conseil d'État connaît en appel d'un acte présentant les caractères d'un jugement. Ainsi, le conseil d'État s'interdit d'examiner les chefs de demande et même les moyens qui se produisent pour la première fois devant lui (Voy. ord. 19 déc. 1838, Delandine) ; il ne statue qu'autant qu'il a été saisi par une requête signée d'un avocat au conseil d'État et présentée dans le délai de trois mois, à partir de la notification de la décision attaquée (Voy. ord. 29 nov. 1833, Delorme ; 26 déc. 1834, Dubrac) ; il paraît admettre que la décision ministérielle comporte l'opposition, lorsque le fournisseur n'a pas été entendu en ses moyens de défense et que le délai de trois mois ne court qu'à partir de la notification d'une décision rendue après instruction contradictoire. (Voy. décr. 18 févr. 1864, Moutte ; 27 déc. 1865, Lamaury.) En cet état, il reste vrai de dire que, dans la pratique, les décisions des ministres, en matière de marchés, doivent obtenir les effets propres aux jugements ; cherchons à déterminer avec précision les limites qui circonscrivent cette attribution.

305. — Les marchés passés par les ministres ou en leur nom sont les seuls qu'il leur appartienne d'interpréter et de faire exécuter. L'attention, par conséquent, doit d'abord se porter sur ce point : le traité émane-t-il d'un ministre ou d'un agent ayant qualité pour contracter en son nom ? La question se résout par une appréciation des rapports qui unissent l'agent avec lequel les particuliers ont traité, à l'administration, et par une appréciation du traité lui-même.

A ce double titre , elle est du ressort exclusif du ministre, et c'est le cas de surseoir, pour mettre les parties à même de la faire trancher, lorsqu'elle se présente incidemment à un procès porté devant les tribunaux civils. (Voy. ord. 8 janvier 1831, Vérac ; 2 novembre 1832, Fabres ; 9 mai 1834, Pons.)

306. — La qualité d'agent du gouvernement une fois reconnue ou déclarée, on n'a point à se préoccuper, pour savoir si la contestation est ou non du ressort du juge du droit commun, de la forme non plus que de la nature du contrat. L'attribution à la juridiction administrative n'a sa raison que dans l'objet de la convention, eu égard à la qualité de l'une des parties. Tout engagement tombe inévitablement dans son domaine dès qu'il est destiné à pourvoir à un service public et qu'il est contracté au nom de l'État.

Un sieur Garavini, qui s'était engagé à assurer toutes les charges de bestiaux expédiées de la place de Bone sur celle de Bougie pour le service des troupes dans cette place, faisait observer que son traité n'était qu'un contrat d'assurance ; et il en concluait que son exécution devait être régie par les art. 632 et 633 du Code de commerce. Mais le conseil d'État a pensé, avec raison, que l'engagement dont il s'agissait constituait réellement un marché passé avec l'administration de la guerre et ayant pour objet de garantir un service public. (Voy. ord. 11 avril 1837, Garavini.)

307. — La précision du texte qui consacre la compétence de l'autorité administrative (Voy. décr. 11 juin 1806, art. 12), ne permet pas de l'appliquer aux marchés pour le service soit des départements, soit

des communes, considérés comme ayant des besoins, des intérêts, en un mot, une existence distincte. Sous ce rapport, les limites de la compétence administrative en matière de marchés de fournitures, se dessinent avec bien plus de netteté que pour les marchés de travaux publics. On doit porter devant les tribunaux ordinaires toutes les contestations entre les départements ou les communes et les particuliers. Cette règle est positivement énoncée, pour les communes, dans une ordonnance du 29 août 1834 (Lambin). On peut aussi la confirmer par une ordonnance du 17 octobre de la même année, rendue sur conflit entre le préfet de police et l'entrepreneur de l'arrosement de Paris. Le conseil d'État n'a approuvé le conflit que par le motif que le traité devait être considéré comme un marché de travaux publics relatif à la grande voirie ; il a ainsi laissé apparaître la pensée que s'il eût manqué de ce caractère, le traité n'aurait pu être interprété que par les tribunaux civils. (Voy. aussi décr. 28 févr. 1859, Delpy.)

308. — Nous avons fait remarquer plus haut que les marchés relatifs aux travaux publics étaient soumis, en vertu de la loi du 28 pluviôse an VIII, aux conseils de préfecture. Cette exception à la compétence des ministres comprend les traités qui ont pour objet la fourniture des matériaux aussi bien que ceux qui concernent leur exécution ou leur entretien.

Nous venons de voir cette règle appliquée au marché passé pour l'arrosement d'une route du domaine de la grande voirie ; elle nous semble aussi justifier la compétence du conseil de préfecture dans une question jugée par une ordonnance du 18 décembre

1839 vis-à-vis d'un sieur Lecour, entrepreneur du chauffage des pompes à feu de Chaillot. Les eaux, dans Paris, forment une dépendance du domaine public, dont l'administration est placée sous la surveillance du directeur général des ponts et chaussées et l'autorité du ministre de l'intérieur (Voy. décr. 4 sept. 1807 et ord. 23 oct. 1835, Delorme); il s'ensuit que les traités passés pour la fourniture des objets nécessaires à ce service, devraient rentrer dans la classe des marchés que les ministres ont mission d'interpréter et de faire exécuter. Mais si l'on considère le mode tout artificiel de distribution de ces eaux qui sont élevées par des machines, recueillies par des travaux souterrains, amenées par des aqueducs et des conduites dans des réservoirs où elles sont réparties pour les besoins du service, on ne peut se dissimuler que les traités destinés à mettre et maintenir en activité tout le système et, spécialement, les marchés pour le chauffage des machines ont, en réalité, pour objet une branche de travaux publics et tombent, à ce titre, sous l'empire de la loi du 28 pluv. an VIII. Des considérations analogues ont fait attribuer aux conseils de préfecture la connaissance des contestations relatives aux traités pour l'éclairage au gaz des communes. (Voy. ord. 15 févr. 1848, C^{ie} de l'éclairage au gaz de Saint-Etienne, et *infra*, le § 3 de l'art. 2 du chapitre des *Travaux publics*.)

309. — L'arrêté du 9 fructidor an VI, qui attribue au conseil de préfecture de la Seine les différends relatifs à l'exécution des marchés, entreprises et fournitures du département de la marine, a cessé d'être en vigueur.

En est-il de même de la disposition du décret du 22 avril 1812 qui, prévoyant les difficultés relatives à la réception des étoffes et effets d'habillement, d'équipement et de harnachement dans les régiments, autorise les majors à en ordonner, nonobstant même l'avis du conseil d'administration, le rejet en tout ou en partie, *sauf le recours au conseil de préfecture*? L'attribution faite par ce décret est postérieure aux actes législatifs qui ont institué les règles générales de compétence en matière de fournitures, et nous ne connaissons aucune loi qui, depuis l'empire, soit intervenue sur le même objet. Nous ne voyons donc pas comment il serait possible d'en éluder l'application. Elle constitue, à nos yeux, une seconde exception à la compétence ministérielle, telle que nous l'avons définie.

310. — On rencontre au *Bulletin des lois*, sous la date du 27 mai 1816, une ordonnance rendue par le conseil d'État en matière contentieuse sur laquelle nous devons nous arrêter.

Un sieur Levacher-Duplessis, entrepreneur de la fourniture du pain pour les prisons de Paris, s'était pourvu contre deux arrêtés du préfet de la Seine, le premier approuvé par le ministre de l'intérieur, et le second pris en exécution de celui-ci, dont l'objet était de régler quelques difficultés auxquelles donnait lieu son marché. Le conseil a prononcé en ces termes :
« Considérant qu'il s'agissait de prononcer sur une
« contestation relative à l'exécution d'un marché ;
« que, par conséquent, cette affaire était du ressort
« du conseil de préfecture ; que le préfet avait d'au-
« tant moins le droit de la juger, qu'il était partie

« contractante ; — Art. 1^{er}. Les arrêtés du préfet du
« département de la Seine... sont annulés pour cause
« d'incompétence ; — Art. 2. Les parties sont ren-
« voyées à traiter de gré à gré sur le paiement de ces
« fournitures, ou, en cas de contestation, devant le
« conseil de préfecture. » Que le préfet fût incompé-
tent, cela n'est pas douteux ; mais que la contestation
fût du ressort du conseil de préfecture, c'est ce qu'il
est impossible d'admettre. On a vu, en effet, que les
principes fondamentaux plaçaient l'exécution des
marchés de fournitures dans le domaine des tribu-
naux civils, et que la seule exception faite à ces prin-
cipes saisissait les ministres. La décision que nous
examinons ne s'explique que par la confusion dans
laquelle on tombait si souvent, lorsqu'il s'agissait de
distinguer les principes régulateurs de la compétence
soit entre l'autorité administrative et les tribunaux
civils, soit entre les divers juges de l'ordre adminis-
tratif. Pourquoi faut-il qu'on ait différé jusqu'à ce
jour de revenir sur un si mauvais précédent ! L'admini-
stration et les traitants s'accordent à soumettre aux
conseils de préfecture leurs contestations sur la vali-
dité ou les effets des marchés passés pour le service
des maisons centrales de détention (Voy. ord. 24 oct.
1834, Guillot ; 16 nov. 1836, Testard ; 3 mai 1839,
Selles ; 27 août 1843, Taverne ; décr. 29 juin 1850,
Lecteu), et le conseil d'État ne s'inquiète en aucune
manière de justifier leur compétence. Une seule or-
donnance vise les lois des 6-7-11 septembre 1790, et
28 pluviôse an VIII ; or, ces deux lois ne disent rien
des marchés de fournitures, elles leur sont étran-
gères. On n'a pas même la ressource d'invoquer cette

doctrine, si fausse suivant nous, d'après laquelle il serait loisible aux parties de renoncer à la juridiction exceptionnelle pour faire retour à la juridiction ordinaire; car il ne s'agit point ici d'une question du contentieux administratif, il s'agit d'une question qui n'a pu venir dans le domaine de la juridiction administrative qu'en vertu d'une disposition dérogatoire au droit commun. Concluons que la jurisprudence est, en ce point, en contradiction avec les principes, et formons le vœu de la voir se modifier.

311. — En fait, les préfets, les intendants militaires et, en général, les chefs de service prononcent bien eux-mêmes sur les demandes relatives à l'exécution des traités qui ont pour objet les services locaux; mais en cela, ils n'agissent point comme juges, ils s'expriment comme interprètes de l'autorité purement administrative, ils accueillent ou rejettent la prétention. Leur réponse constitue un acquiescement ou un refus, mais jamais une décision; il n'y a pas de délai pour l'attaquer; elle n'est point susceptible de revêtir l'autorité de la chose jugée. La question ne pourrait prendre le caractère d'un litige que devant le ministre; tout ce qui a pu émaner de ses subordonnés ne forme nul obstacle à l'exercice du droit mal défini dans sa nature, mais certain dans ses effets, en vertu duquel il est appelé à le trancher. (Voy. *sup.*, nos 303 et 304.) Un arrêté du 19 thermidor an IX attribue, contrairement à ce principe, une véritable juridiction aux préfets, dont il oppose la compétence à celle des conseils de préfecture, mais M. de Cormenin fait observer, avec raison, qu'il ne parle que des régies établies par le gouvernement, et qu'il

a cessé d'être applicable du jour où le système des régies a été abandonné sans retour.

312. — Les entrepreneurs de fournitures qui ont traité avec l'État, sont, le plus ordinairement, obligés de traiter, eux-mêmes, avec d'autres particuliers, pour s'assurer les moyens de répondre partout et au même instant à tous les besoins du service. Nous n'avons point à entrer dans les détails des divers modes de stipuler dont il peut être usé à cet effet ; le seul point à constater pour nous, c'est qu'il est de principe rigoureux et absolu que l'État reste en dehors de ces sortes de stipulations. Alors même qu'il s'est réservé et qu'il exerce le droit de refuser ou d'agréer les sous-traitants, ils n'ont, à l'égard du gouvernement, d'autre position que celle de préposés de l'entrepreneur, celui-ci ne cesse nullement d'être responsable et d'avoir seul qualité pour réclamer contre les décisions de l'administration. (Voy. décr. du 18 déc. 1862, Bonafous.)

La conséquence directe de ce principe, c'est que toutes les contestations susceptibles de surgir entre les entrepreneurs et leurs sous-traitants sont étrangères à la juridiction administrative et doivent être portées devant les tribunaux ordinaires. (Voy. entre beaucoup d'autres, ord. 22 août 1834, Pucch.)

313. — En général, on s'abstient de contester et le principe et la conséquence, mais les sous-traitants cherchent volontiers, pour se ménager l'avantage d'avoir l'État pour débiteur direct, avantage que la ruine de l'entrepreneur rend souvent bien précieux. à établir que l'État lui-même est intervenu, et qu'il y a eu engagement de sa part. Ils invoquent tantôt

l'assistance d'un employé du gouvernement à la négociation qui a amené le traité (Voy. ord. 11 février 1836, Damaschino), tantôt la confiance qu'a dû leur inspirer, sous ce rapport, la qualité de fonctionnaire qui appartenait à l'entrepreneur. (Voy. ord. 22 août 1834, Puech.) Les circonstances qui motivent chaque prétention de ce genre comportent autant d'appréciations particulières. Elles sont, néanmoins, dominées par la règle que l'action n'est ouverte contre l'État qu'autant qu'il y a eu intervention formelle du gouvernement, qu'autant qu'il y a eu stipulation au nom de l'État, d'une promesse ou garantie de paiement. (Voy. décr. 20 juillet 1854, Olivet.)

314. — Le décret du 12 décembre 1806 accorde, mais seulement pour les marchés relatifs au service de la guerre (Voy. Cass., 18 mai 1831), et sauf les droits du gouvernement, un privilège aux sous-traitants tant sur le cautionnement qui a pu être exigé de l'entrepreneur que sur les fonds qui peuvent lui être dus par l'État. On est même allé jusqu'à décider, ce qui nous paraît au surplus exorbitant, que ce privilège s'étend aux sommes dues à raison d'une entreprise autre que celle à laquelle les sous-traitants qui en réclament le bénéfice, ont pris part. (Voy. Cass., 28 févr. 1828.)

Quant aux formalités à remplir, elles sont d'une extrême simplicité. Les sous-traitants ont le choix d'adresser au trésor, dans le délai de six mois à partir du trimestre où la dépense a été faite (Voy. décr. 13 juin 1806), les pièces justificatives de leurs fournitures (Voy. Cass., 12 mars 1822), ou de les remettre au commissaire ordonnateur de la division militaire,

qui délivre en échange un bordereau, constatant le nombre et la nature des pièces, ainsi que l'époque et la quotité des fournitures dont elles justifient. Les pièces ou le bordereau présentés au trésor tiennent lieu d'opposition. (Voy. décr. 12 déc. 1806.) Ils ont aussi la ressource de faire signifier leur opposition au bureau des oppositions établi au trésor, à Paris, et aux caisses des payeurs dans les départements.

Les contestations qui ont trait à l'exercice de ce privilège sont au surplus, comme toutes celles qui s'agitent entre les sous-traitants et l'entrepreneur ou ses ayants-cause, de la compétence des tribunaux ordinaires. Le ministre n'a point à en connaître. (Voy. décr. 14 août 1852, Leleu.)

§ 2. — *Interprétation et résiliation.*

- 315. — Les stipulations doivent être interprétées suivant la rigueur du droit.
- 316. — Application de ce principe à la clause de retenue pour cause de retard. — Du cas de force majeure.
- 317. — Application du même principe à la prévision de l'état de guerre.
- 318. — Réception des livraisons.
- 319. — De la résiliation pour cause d'infraction aux engagements pris par l'entrepreneur
- 320. — De l'établissement de régies et du recours aux marchés d'urgence aux frais et risques de l'entrepreneur.
- 321. — De la résiliation pour inexécution. — Droits à exercer sur le cautionnement.
- 322. — De la résiliation prononcée comme mesure administrative, parce que l'État entend mettre un terme à l'exécution du marché.

315. — L'interprétation des marchés passés au nom de l'État ne suit d'autres principes que ceux

consacrés par le droit commun pour les conventions entre particuliers. Le plan de cet ouvrage ne nous permet point d'en aborder l'étude ; la plus rapide analyse excéderait les limites qui nous sont tracées. Mais nous devons protester contre une pensée qui anime trop souvent les fournisseurs et les incite à réclamer, contre la pensée que c'est l'équité et non la rigueur du droit qui doit présider à l'interprétation des stipulations. Dès qu'une réclamation prend la forme d'une prétention juridique, il n'y peut être répondu que par une application stricte des clauses du marché qui font la loi des parties. La responsabilité qui pèse sur le ministre le ramènerait à cette règle s'il était tenté de s'en écarter ; et, quant au conseil d'État, il ne doit jamais perdre de vue que l'exécution littérale des conditions est seule capable de maintenir l'ordre et la régularité dans les services et dans la comptabilité financière qui s'y rattache, et que seule, elle garantit à l'État l'avantage de demeurer étranger aux chances multipliées, aux alternatives de perte et de gain que comportent les spéculations, avantage que le gouvernement a précisément pour but de lui ménager en mettant les services publics en entreprise.

316. — Quelques exemples vont faire ressortir l'esprit et marquer la juste portée de cette règle.

L'une des clauses les plus habituelles est destinée à prévoir les retards dans les livraisons et stipule une retenue au préjudice de l'entrepreneur. Son application sera-t-elle subordonnée à une appréciation de circonstances et de faits ? aura-t-on à tenir compte de l'absence de faute et de négligence de la part du

fournisseur, ou du plus ou moins de préjudice éprouvé? Le conseil d'État a toujours jugé que la cause et les conséquences du retard n'étaient point à considérer, et que dès l'instant que le fait du retard était constant, rien ne pouvait dispenser l'entrepreneur de supporter la retenue. (Voy. ord. 1^{er} nov. 1837, Roby; 20 mars 1838, Darblay; 2 août 1838, Hermil.)

Dans beaucoup de traités néanmoins, on réserve le cas de force majeure. C'est ainsi qu'un traité passé le 14 déc. 1824, pour l'entreprise générale des transports de la guerre dans toute l'étendue du royaume, durant six années, renfermait l'article suivant : « Si de fortes neiges, glaces, ruptures de
« ponts ou autres événements de force majeure,
« mettaient l'entrepreneur dans l'impossibilité de
« rendre les effets à destination dans les délais fixés
« par les art. 27, 28, 29, 36 et 37, il en justifierait
« par un certificat circonstancié des autorités du lieu
« où les voituriers auraient été forcés de séjourner.
« Ce certificat visé par la principale autorité civile,
« déchargera l'entrepreneur de toute retenue pour
« cause de retard. » Mais cette réserve n'a nullement pour effet d'attribuer une plus large part au pouvoir discrétionnaire du juge. Les accidents naturels sont les seuls susceptibles d'être invoqués comme événements, les difficultés et les obstacles que le traitant a pu rencontrer, les pertes même qu'il a pu éprouver, ne sauraient être opposés à l'administration. (Voy. ord. 8 juin 1832, Guillard; décr. 11 août 1864, Chailard.)

De quelque rigueur que soient empreintes ces résolutions, elles n'ont en définitive leur principe que

dans la règle qui veut qu'on se guide par l'intention expresse ou présumée des parties. Elles ne mettent à la charge de l'entrepreneur que les chances qu'il a, indubitablement, entendu accepter et auxquelles l'État a dû se proposer d'échapper.

317. — Le même principe s'applique à la prévision de l'état de guerre et de ses conséquences. Les traités pour l'administration de la guerre ou pour la marine, stipulent ordinairement, qu'en cas de guerre, il sera accordé une augmentation de prix égale à celle dûment constatée qu'auront pu subir les denrées ou les transports depuis le moment de la déclaration de guerre. La guerre d'Alger donna lieu à l'interprétation d'une clause de ce genre insérée dans le traité d'un fournisseur de bois de la marine. Il soutenait que le prix des transports d'Arles à Toulon avait subi une grande hausse, et que la guerre en était la cause. L'administration, sans contester le fait du renchérissement du fret, prétendait qu'il n'était nullement la conséquence de la guerre, et elle en concluait que d'après l'intention qui avait présidé à la convention, elle n'avait point à en tenir compte. Cette interprétation a en effet prévalu ; on a reconnu que la question se réduisait à savoir si l'élévation des prix résultait ou non de l'état de guerre ; on a ordonné une enquête pour l'instruction de l'affaire en ce sens ; on a commis le préfet, en l'autorisant à désigner en son lieu et place, un membre du conseil de préfecture ; on a précisé les points sur lesquels devait porter l'enquête (Voy. ord. 5 avril 1833, Mauguin) ; et enfin, la prétention de l'entrepreneur a été repoussée, parce que l'enquête a prouvé que la hausse devait

être attribuée à des circonstances purement locales et étrangères à l'état de guerre. (Voy. ord. 20 juin 1837, Mauguin.)

318. — Je dois dire un mot d'une condition inhérente à tous les marchés de fournitures et qui pourtant, est rarement bien comprise, c'est celle qui a trait à la vérification et appréciation des objets à livrer. L'administration se réserve toujours soit par une stipulation particulière, soit en vertu d'une prévision des *clauses et conditions*, arrêtées pour servir de base à tous les marchés d'un service et auxquelles il est souscrit en termes généraux dans chaque marché, d'admettre ou de rejeter comme satisfaisant ou ne satisfaisant pas aux exigences du cahier des charges, les objets que le soumissionnaire s'engage à fournir. Or, le fournisseur ne doit pas se faire illusion sur le sens et la portée de cette réserve. Il s'ensuit que du moment qu'il a été procédé à la *réception des fournitures* par les agents délégués à cet effet dans l'ordre établi pour l'organisation du service auquel se rattache le marché, le fournisseur est lié par l'appréciation de ces agents. Ce serait sans droit et sans succès possible qu'il prétendrait faire procéder à une vérification en dehors de l'administration. (Voy. décr. 15 nov. 1851, Sorel.) Il s'est mis et doit rester à sa discrétion sous ce rapport.

319. — L'art. 1184 du Code civil, d'après lequel la condition résolutoire est toujours sous-entendue dans les contrats synallagmatiques, en cas d'inexécution par l'une des parties, est applicable aux marchés passés par l'État. Si donc, le ministre juge que le traitant ne remplit pas ses engagements selon les

délais, qualités, dimensions ou poids convenus, il prononce la résiliation. Ces sortes de décisions sont, comme toutes les autres, soumises au recours. Cependant il est aisé de comprendre que la question prend devant le conseil d'État, un caractère particulier qui la distingue de celle qui s'agitait devant le ministre. Le fournisseur luttait devant le ministre pour prévenir la résiliation et obtenir que le contrat continuât de recevoir son exécution. Une fois la résiliation prononcée, il est d'autant moins permis de conserver l'espoir de reprendre l'exécution du marché, que, bien souvent, l'administration s'est empressée de le remplacer par un autre.

D'après cela, on vient sans doute devant le conseil d'État contester la réalité des infractions, ou bien invoquer des circonstances de nature à en atténuer la gravité ou à les faire considérer comme involontaires, pour établir que le ministre n'était pas fondé à résilier, et obtenir que le conseil, en annulant la décision, ordonne que la convention sera exécutée selon sa forme et teneur; mais, quelle que soit l'importance prêtée à ce premier chef de demande, on ne doit jamais se dispenser de conclure à l'allocation d'une indemnité et de dommages-intérêts pour le cas où le contrat demeurerait résolu.

320. — Dans l'usage, et surtout pour les services dont l'interruption doit être évitée à tout prix, on n'a garde de laisser le principe de la résiliation dans les termes du droit commun. On s'en explique dans une clause spéciale, on stipule et on énonce avec précision, que dans le cas d'infraction aux engagements pris par l'entrepreneur, le ministre aura le

choix, ou de résilier le marché ou de pourvoir au service au moyen d'une régie ou de marchés d'urgence à ses frais, risques et périls. (Voy. ord. 19 décembre 1838, Delandine.)

Lorsque le gouvernement a pris ce dernier parti, tous les efforts de l'entrepreneur doivent tendre à prouver que le ministre a méconnu les stipulations du marché, soit quant à la nature des infractions, soit quant au mode d'en opérer la constatation, et que, par suite, il y a lieu de le condamner à une indemnité ou à des dommages-intérêts. Mais s'il est une fois reconnu qu'il a été fait un usage légitime de la faculté de recourir à une régie ou à des marchés d'urgence, le traitant est sans moyens de se soustraire aux conséquences désastreuses qui en peuvent résulter pour lui.

D'abord il est de règle, et en général, on a soin de le rappeler, que si l'exécution par voie de régie ou de marchés d'urgence donne un bénéfice, il ne profite qu'au gouvernement à l'exclusion de l'entrepreneur. La clause qui réserve le droit de suppléer à son entreprise à ses frais et risques, constitue en effet une clause pénale, et ne le rend passible des résultats que pour le préjudice qu'ils pourraient occasionner à l'État.

En second lieu, il n'est même point admis à critiquer soit l'organisation donnée au service, soit les opérations particulières réalisées pour son compte. La loi n'a cru devoir prescrire aucune précaution et ne lui a laissé de garanties que dans la sagesse et l'équité des fonctionnaires chargés de diriger et de surveiller le service sur les lieux. Elle n'a eu et ne

devait avoir de sollicitude que pour l'intérêt public compromis par un service abandonné ou mal fait, et elle ne pouvait assurer trop de liberté dans le choix des moyens de remédier au mal. On se contente de faire dresser un procès-verbal contradictoire des faits qui commandent de recourir à la régie ou aux marchés d'urgence, et on agit et traite ensuite aux conditions et dans les formes qu'exigent les circonstances.

321. — Si, au lieu de poursuivre l'exécution par voie de régie, le ministre se contente de résilier le marché, il a cependant soin de ménager à l'État une allocation pour le préjudice qu'il peut éprouver de l'inexécution des engagements pris par le fournisseur. La décision qui prononce la résiliation ordonne la retenue à titre de dommages-intérêts, de tout ou partie du cautionnement que l'adjudicataire a dû déposer pour être admis à traiter.

Ce cautionnement ne constitue, en principe, qu'une garantie affectée à l'exécution des engagements pris vis-à-vis de l'État, et l'État n'a droit d'exercer de retenues ou de répétitions sur le montant des sommes remises à cet effet dans ses mains, que pour raison du traité et dans la mesure des dommages dont il fait preuve. (Voy. décr. 5 avr. 1851, Hérout et de Handel.)

Mais, le plus ordinairement, l'administration se place sous la protection de l'art. 1152 du Code civil, elle stipule expressément que le cautionnement sera acquis à l'État en cas d'inexécution du contrat; c'est ce qui a notamment lieu dans les concessions de chemins de fer, et alors, elle n'a ni justification ni évaluation de préjudice à faire, elle est autorisée à

attribuer à l'État l'intégralité des valeurs formant le cautionnement en vertu d'une clause dont le caractère est celui de *clause pénale*. (Voy. décr. 20 janvier 1853, Marcin et Craisson.)

322. — Nous n'avons parlé que de l'inexécution provenant du fait du traitant. Mais l'État peut lui-même désertier la convention.

Le droit commun prévoit la résolution par suite d'inexécution des obligations, et spécialement des obligations de faire, et distingue pour la fixation des dommages-intérêts, le cas où l'inexécution a pour cause une force majeure ou un événement fortuit, le cas où elle est purement volontaire et celui où elle résulte d'un dol. (Voy. art. 1142, 1147, 1148, 1150 et 1151 du Code civil.) Ces dispositions, sans doute, ne reconnaissent point comme droit, la faculté pour l'une des parties contractantes, de se refuser à l'accomplissement de son engagement, mais elles témoignent de son existence comme fait.

L'État n'est pas moins que les particuliers exposé à user de cette faculté. Le dol, comme moyen et comme but, restera sans doute toujours étranger aux actes de ses agents. Mais le gouvernement n'est point à l'abri de la force majeure non plus que des événements fortuits; chaque jour, les circonstances peuvent rendre l'exécution d'un traité désormais si onéreuse pour lui et si contraire à l'intention qui avait présidé à sa conclusion que la sagesse et, disons-le, l'équité elle-même conseillera à l'État de renoncer à l'exécuter, sauf à indemniser et dédommager l'entrepreneur. Que la paix succède à la guerre, les marchés passés pour le service des armées en campagne de-

vront immédiatement prendre fin, quelque terme qui ait été assigné à leur durée. Le ministre ordonnera l'inexécution, et il ne restera plus qu'à en régler les conséquences. Il en serait de même si les fournitures formant l'objet d'une entreprise venaient, pour une cause ou pour une autre, à excéder les besoins du service, l'État n'hésiterait point à se refuser à laisser courir l'exécution, et il aurait raison; mais l'entrepreneur trouverait une garantie dans la règle qui veut que l'obligation, en cas d'inexécution, se résolve en dommages-intérêts. (Voy. décr. 20 juin 1867, Beuvin.)

Cette faculté de la part du ministre donne lieu à l'exercice simultané de l'autorité qui lui appartient comme administrateur et de l'espèce de pouvoir juridictionnel qu'il exerce dans la pratique. Le ministre prend et réalise en qualité d'administrateur, la résolution de ne plus exécuter le marché, et décide comme juge, si le traitant a droit à une indemnité ou à des dommages-intérêts et en fixe la quotité. Ces deux points de vue deviennent importants à distinguer, si l'on entre dans la voie du recours. Le conseil d'État n'a point à rechercher si la décision doit ou non être maintenue en tant qu'elle prononce la résiliation; elle ne constitue dans ce chef qu'un acte administratif; c'est la déclaration que l'État se refuse à continuer l'exécution et que le marché, par conséquent, prend fin. Le conseil n'en a pas moins à examiner jusqu'à quel point cette résolution et l'acte qui la consacre sont légitimés par les circonstances, mais cet examen n'est autorisé que relativement à la question d'indemnité et de dommages-intérêts.

En 1830, le ministre de la marine prononça tout à la fois, l'annulation et la résiliation d'un marché passé par son prédécesseur pour une fourniture de bois. Le motif de l'annulation se tirait de ce qu'il avait été conclu sans publicité ni concurrence ; la résiliation était fondée sur ce que les bois étaient inutiles au service. Devant le conseil d'État, la décision a été annulée dans le chef qui prononçait la nullité du marché, mais elle a été maintenue, sous la réserve d'une indemnité, en tant qu'elle prononçait la résiliation, par un motif ainsi conçu : « Considérant que
« notre ministre de la marine dans la décision atta-
« quée, s'est fondé, pour résilier le marché... sur ce
« que l'exécution du marché, pendant les douze
« années assignées à sa durée, aurait pour résultat
« de verser dans les magasins de la marine, une
« quantité considérable de bois inutiles au ser-
« vice, et qu'il résulte, en effet, de l'instruction
« que les versements excéderaient la proportion dans
« laquelle les bois de cette nature peuvent entrer
« dans la consommation de la marine ; que cette
« cause suffisait pour autoriser le ministre à pronon-
« cer la résiliation. » (Voy. ord. 28 févr. 1834, Méjan.)

Il résulte de cette décision que le conseil d'État s'est cru compétent pour examiner si la décision, en tant qu'elle prononçait la résiliation, devait ou non être maintenue. Mais les raisons mêmes qu'il a invoquées attestent que cette question n'avait rien de juridique. Le conseil a eu à rechercher si la fourniture formant l'objet du marché avait quelque utilité pour le service ; or, à coup sûr, c'était là une question du ressort exclusif de l'administration.

§ 3. — *Liquidations et réglemens de comptes.*

323. — Les déchéances générales ne forment point obstacle à l'application des déchéances spéciales.
324. — Déchéance spéciale aux marchés passés par l'administration de la guerre résultant du décret du 13 juin 1806.
325. — Nature des pièces à produire, conditions essentielles à leur validité.
326. — La liquidation ne devient définitive que par l'arrêté de compte émané du ministre.
327. — Les lettres qui se réfèrent à une première décision ne sauraient donner ouverture à un nouveau délai.
328. — L'exécution volontaire emporte acquiescement.
329. — Révision de comptes pour erreurs, faux ou doubles emplois.
330. — Payment. — L'intérêt légal se calcule à 5, et non point à 6 p. 100.

323. — Nous avons, en traitant des dettes de l'État, fait connaître les lois qui assignent un délai aux créanciers pour produire leur titres et réclamer leur paiement. Nous avons parlé notamment, des déchéances prononcées par l'ordonnance du 14 sept. 1822, et par la loi du 29 janvier 1831. Les créances résultant des traités passés avec l'État ne sauraient échapper à ces déchéances, dont la généralité forme le caractère essentiel. Mais on a à se demander si le législateur, en les consacrant, ne s'est point proposé d'abroger les dispositions antérieures, qui prononçaient certaines déchéances spéciales, et d'interdire toutes stipulations destinées à restreindre les délais ménagés aux créanciers de l'État.

Ce n'est pas seulement l'esprit, c'est aussi la lettre de la loi qui démontre que telle n'a jamais été la

pensée du législateur. La loi du 29 janvier 1831 réserve, en effet, très-expressément « les déchéances « prononcées par les lois antérieures ou consenties « par des marchés ou conventions. » (Voy. art. 9.)

324. — Nous n'avons point à prévoir les déchéances qui peuvent être consenties dans les traités. La convention fait sur ce point comme sur tous les autres la loi des parties contractantes. (Voy. décr. 10 janvier 1867, Méliton.) Mais parlons de la déchéance spéciale qui résulte du décret du 13 juin 1806.

Le décret du 13 juin 1806 porte : « Art. 3. A l'a-
« venir, toutes réclamations relatives au service de
« la guerre et de l'administration de la guerre, dont
« les pièces n'auront pas été présentées dans les six
« mois qui suivront le trimestre où la dépense aura
« été faite, ne pourront plus être admises en liqui-
« dation. »

Voilà pour les services de la guerre, une déchéance toute spéciale contre laquelle les entrepreneurs ont à se tenir en garde. Cependant, la rigueur en est atténuée par le règlement du 1^{er} septembre 1827, auquel on se réfère dans tous les marchés passés avec l'administration de la guerre. (Voy. ord. 14 juill. 1838, Seillière.) L'art. 620 excepte de l'application de la déchéance *les cas de force majeure dûment justifiés* ; et l'art. 623 ajoute que « tout créancier qui par suite
« de circonstances extraordinaires résultant du ser-
« vice de guerre, prévoit à l'avance l'impossibilité de
« produire en temps utile les pièces constatant sa
« créance, peut faire valoir ces motifs pour obtenir
« la prolongation du terme fixé. » On invoque la force majeure pour écarter la déchéance opposée par

le ministre ; on se prévaut de la prévision de circonstances extraordinaires pour obtenir à l'avance, une modification aux stipulations de la convention : on fait valoir un droit dans le premier cas ; dans le second, on sollicite une faveur.

325. — La nature des pièces à produire et les conditions essentielles à leur validité, sont subordonnées à l'objet du traité et aux clauses particulières qu'il renferme. Remarquons seulement, en règle générale, que c'est la réception qui constitue l'État débiteur de la fourniture, et que, par suite, c'est sur l'acte qui la constate que doivent porter toutes les précautions. Il importe que le fournisseur n'opère la livraison que sur le récépissé du préposé qui a qualité pour recevoir, et qu'il veille à ce qu'il soit visé par le chef du service local. Les surcharges, les ratures, si elles portaient sur la substance et n'étaient revêtues des signatures et approbations exigées pour l'acte lui-même, l'entacheraient d'irrégularité, au point de lui enlever toute force probante. (Voy. ord. 26 déc. 1834, Dubrac.)

Dans le cas où le fournisseur est atteint par un événement de force majeure dont les suites doivent, aux termes du contrat, retomber à la charge de l'État, la justice veut sans doute qu'on se contente du genre de preuves comporté par les circonstances. Mais la responsabilité qui pèse sur les agents du gouvernement, la sévérité qui doit présider à la conservation de ses intérêts ne permet pas de jamais dispenser d'en fournir et d'en fournir de concluantes. Il faut donc que les traitants ou leurs préposés s'empres- sent de faire constater par tous les moyens et le

fait constitutif de force majeure et la nature et l'importance des suites qu'il a eues pour eux. Les autorités locales et, de préférence, les autorités que leurs attributions rattachent à la branche de service à laquelle a trait le marché, rédigent à cet effet des procès-verbaux que l'on s'efforce ensuite, lors de la réclamation, de confirmer par tous autres moyens de preuve.

La production des pièces, leur contrôle, leur appréciation, l'admission ou le rejet des preuves, ce sont là les bases de la liquidation. Elle a lieu, sauf quelques exceptions, nous l'avons établi, devant le ministre que le service concerne.

326. — On a quelquefois cherché à se prévaloir des à-compte alloués ou de paiements intégralement effectués pendant le cours de l'exécution du marché, pour en faire résulter la preuve de l'admission de tel ou tel article de compte et refuser au ministre, au jour de la liquidation définitive, le droit de revenir sur ce chef de dépenses. Mais le conseil d'État a maintenu avec soin le principe que l'arrêté de compte émané du ministre termine seul la liquidation et fixe définitivement la position respective de l'État et de son fournisseur. (Voy. ord. 20 mars 1838, Darblay.)

327. — Je ne reviens point sur l'exercice de la faculté du recours; on sait que la déchéance est encourue par l'expiration du délai de trois mois à partir de la notification (Voy. décr. 20 juin 1867, Beuvin) et nous avons eu l'occasion de protester, en termes généraux, contre l'erreur qui consiste à voir une décision nouvelle dans des lettres qui se réfèrent à une

première décision (1). (Voy. ord. 2 juin 1837, Benoit-Meurs.)

Il a été jugé, par extension de la même doctrine, que si, dans une première décision, le ministre ne se bornant pas à statuer sur les fournitures déjà faites, a décidé que celles à faire à l'avenir seraient réglées conformément à son interprétation des termes du marché, l'entrepreneur qui n'a pas attaqué cette décision en temps utile, n'est pas recevable dans son recours contre les décisions postérieures qui statuent dans le même sens à l'égard du surplus des fournitures. (Voy. décr. 24 mai 1859, Even.)

328. — L'exécution volontaire n'a pas moins en cette matière qu'en toute autre, pour effet de constituer un acquiescement et de conférer le caractère de l'irrévocabilité à la décision rendue en premier ressort. Si donc un entrepreneur consentait à toucher, sans réclamation ni réserve, les sommes liquidées à son profit, il serait réputé accepter la liquidation et renoncer à l'attaquer. (Voy. ord. 7 mars 1834, Vanlerberghe ; décr. 13 juillet 1864, Josserand.)

329. — Le principe de droit commun, d'après lequel il y a lieu à révision des comptes judiciairement arrêtés « pour erreurs, omissions, faux ou « doubles emplois » et seulement pour ces motifs (Voy. art. 2058 du Code civil et 541 du Code de procédure), est indubitablement applicable aux comptes arrêtés par les ministres. (Voy. ord. 24 mars 1832,

(1) A ce point de vue, toutes les décisions du ministre de la guerre portant liquidation des créances des officiers comptables des subsistances militaires doivent être considérées comme définitives. (Voy. décr. 26 janv. 1850, Langlois.)

Doumerc ; 18 octobre 1833, Daugny ; décr. 3 déc. 1863, Villa ; 4 août 1866, Dufils.)

Cependant, il n'est point impossible que l'arrêté de compte soit conçu de manière à exclure les réclamations fondées sur ce principe. Sans parler du cas où les parties auraient expressément renoncé à s'en prévaloir, ne peut-il pas arriver que la liquidation ait été réglée comme par cote mal taillée ? Le conseil s'est évidemment inspiré de cette pensée dans une ordonnance du 8 août 1838 ; car il a décidé que, bien qu'une décision ne contint ni rejet ni admission sur certains articles, dès l'instant qu'elle avait porté sur l'ensemble des services d'un fournisseur, elle formait obstacle à toute réclamation relative aux articles de la liquidation. (Voy. ord. 8 août 1838, Roche.) Nous ne voyons pas comment cette doctrine, dont l'application dépendra toujours d'une appréciation de l'intention qui aura présidé à la liquidation, pourrait être contestée.

L'art. 676 du règlement du 1^{er} septembre 1827 sur le service des subsistances militaires limite à trois mois le délai dans lequel les décisions ministérielles portant liquidation d'une créance peuvent être réformées, soit dans l'intérêt de l'État, soit dans celui des créanciers, pour cause d'erreurs matérielles, d'omissions, faux ou double emploi. (Voy. décr. 6 mai 1858, Dary et Demotreux.)

330. — Tout ce qui a trait au paiement des sommes liquidées est soumis aux règles tracées pour les dettes de l'État. Constatons seulement que la loi de 1807, qui fixe l'intérêt légal à 6 p. 100 en matière de commerce, ne doit point être suivie en matière de

marchés de fournitures, et que l'intérêt ne peut être calculé qu'à 5 p. 100 en France (Voy. ord. 6 févr. 1831, Moreau) ; pour les paiements à faire à l'étranger, le taux de l'intérêt est celui du lieu où ils devaient être réalisés. (Voy. décr. 11 août 1864, Challard ; 25 mars 1867, Mayer.) Les intérêts courent, aux termes du droit commun, à partir du jour de la demande qui en est faite (Voy. décr. 13 juillet 1864, Josserand) et il ne peut être alloué d'autres et plus amples dommages-intérêts pour retard dans le paiement. (Voy. décr. 25 juillet 1863, Radowitz.)

CHAPITRE VINGT-DEUXIÈME.

DES HALLES, FOIRES ET MARCHÉS.

Préliminaires.

- 331. — Importance des foires sous l'ancien régime.
- 332. — Elles étaient établies par le roi ; mais la police appartenait aux seigneurs haut-justiciers.
- 333. — Droits perçus par les seigneurs.
- 334. — Nouveau régime inauguré par la loi du 28 mars 1790.
- 335. — Division.

331. — L'importance et la vogue des foires sous l'ancien régime se justifiaient par la difficulté des communications et par le développement imparfait du commerce qui obligeait les populations à venir

s'approvisionner dans des lieux et à des époques déterminés. Les privilèges qu'on y accordait aux marchands et aux marchandises étaient considérables; les barrières légales que ces dernières rencontraient à la frontière et même à l'intérieur du pays, s'abaissaient; les denrées conduites vers un lieu de foire étaient affranchies de tous droits; le marchand y était à l'abri de toute poursuite pour dettes antérieures; le droit d'aubaine n'atteignait pas le commerçant étranger, non domicilié ni résidant en France, qui fréquentait les foires de Brie, de Champagne et de Lyon. Un droit exceptionnel régissait les transactions faites en foire et quelquefois les obligations qu'on y contractait ou les paiements qu'on y devait faire étaient garantis par des moyens de coercition rigoureux; il avait même été créé des tribunaux spéciaux pour juger les contestations qui s'y élevaient entre commerçants, témoin le décret des 2 juin-2 juillet 1790 qui, maintenant au profit des foires franches, les exceptions existantes, déclare que le tribunal établi à Beaucaire continuera ses fonctions.

332. — Ce rapide aperçu fait comprendre pourquoi, dès le ^{xiii}^e siècle, la royauté voulut se réserver le droit exclusif d'autoriser l'établissement des foires et même des marchés. (Arrêts du parlement donnés à la Pentecôte en 1269.) Les lettres patentes accordées à cet effet devaient être enregistrées au parlement, en la Chambre des Comptes et en celle du Domaine, après une enquête *de commodo et incommodo* faite à la requête du procureur général.

La police des foires et marchés ainsi créés par le roi, ou sous son autorité, appartenait au seigneur

justicier. Dans la capitale même il en fut ainsi, du moins jusqu'à l'époque où la justice, cessant d'être seigneuriale, retourna aux mains du roi. On sait que la justice comprenait autrefois ce qu'on appelait la juridiction préventive ou réglementaire, aussi bien que la juridiction contentieuse.

Ce double pouvoir fut simultanément exercé à Paris, par le Prévôt ou par son lieutenant au Châtelet jusqu'à la fin du ^{xvii}^e siècle. A cette époque, la justice proprement dite fut séparée de la police dans le Châtelet par l'édit de mars 1667, et les attributions antérieurement cumulées par un seul officier, furent réparties entre l'office du lieutenant civil et celui du lieutenant de police.

333. — Le droit de police entraînait des devoirs pour les seigneurs et leur occasionnait des frais. Ils cherchaient à s'indemniser de ces sortes de dépenses. C'est sur ce fondement qu'ils perçurent des droits de loyer pour les places occupées par les marchandises sur les marchés et sur les halles. La haute justice de chaque territoire était réputée avoir le droit de construire une halle sur la place publique de la commune, pourvu toutefois que l'emplacement fût assez vaste pour laisser toute liberté à la circulation, et dans presque toutes les villes et un grand nombre de bourgs, les seigneurs usèrent de cette prérogative. Les droits perçus se nommaient droits de plaçage ou de hallage. Plus tard il s'y ajouta les droits de havage, de minage et de cohue.

334. — Tous ces droits, nés des institutions féodales, disparurent avec elles. Mais on ne pouvait sans injustice priver les seigneurs de la propriété des

halles qu'ils avaient élevées avec leurs propres deniers. Aussi la loi des 15-28 mars 1790, abolitive du régime féodal, déclara-t-elle expressément qu'ils seraient maintenus dans leurs propriétés : « Les droits
« connus sous le nom de coutume, hallage, havage,
« cohue, et généralement tous ceux qui étaient perçus
« en nature ou en argent, à raison de l'apport ou du
« dépôt des grains, viandes, bestiaux, poissons et
« autres denrées et marchandises, dans les foires,
« marchés, places ou halles, de quelque nature qu'ils
« soient, ainsi que les droits qui en seraient repré-
« sentatifs sont aussi supprimés sans indemnité. Mais
« les bâtiments et halles continueront d'appartenir à
« leurs propriétaires, sauf à eux à s'arranger à l'a-
« miable, soit pour le loyer, soit pour l'aliénation,
« avec la municipalité des lieux... et les difficultés
« qui pourraient s'élever à ce sujet seront soumises à
« l'arbitrage des assemblées administratives. » (Voy.
titre 2, art. 19.)

335. — L'application de ce texte et les effets de la réserve qu'il contient au profit des propriétaires de halles donnent lieu à des questions qui feront l'objet d'un premier article ; nous étudierons en second lieu, les règles relatives à l'établissement et à la suppression des halles, foires et marchés ; en troisième lieu, l'établissement et le tarif des droits de place dans les marchés, la perception de ces droits et toutes les questions contentieuses qui peuvent en naître. Nous n'avons pas à traiter ici de la police des halles, foires et marchés, sujet que nous avons déjà rencontré au chapitre *des maires*. (Voy. *sup.* t. I^{er} nos 661 et suiv.)

Art. 1^{er}. — Des halles qui constituent des propriétés privées.

- 336. — Dispositions diverses contenues dans le texte à commenter.
- 337. — Les simples particuliers, comme les seigneurs, propriétaires de halles avant 1789, ont été maintenus dans leur propriété.
- 338. — Ils ont donc le droit d'agir en revendication contre les communes. — La commune pourrait-elle opposer la prescription.
- 339. — Si elle était demanderesse en revendication, elle devrait établir la preuve de sa propriété.
- 340. — Compétence en matière de propriété ou de possession des halles. — Règlement provisoire des revenus.
- 341. — Faculté réciproque donnée aux communes et aux propriétaires particuliers des halles, par la loi des 15-28 mars 1790 et par celle des 12-20 août.
- 342. — A quels terrains servant de marchés cette double faculté est-elle applicable?
- 343. — La commune ne peut être directement contrainte d'acquiescer la halle ou de la louer.
- 344. — Elle ne peut contraindre le particulier à la vente ; mais seulement à la location.
- 345. — L'obligation dont le particulier est tenu est indivisible.
- 346. — La commune n'a pas en principe le droit de recourir à l'expropriation forcée.
- 347. — Le droit à la jouissance de la halle ne peut être perdu par prescription.
- 348. — Formalités à suivre dans l'application de la loi des 12-20 août 1790. — Caractère du droit donné à la commune
- 349. — Conséquences au point de vue du règlement de l'indemnité ; compétence du Jury et du conseil de préfecture.
- 350. — Expertise facultative ordonnée par le Conseil de préfecture ; conditions qu'elle doit remplir.
- 351. — Eléments du prix de vente ou de location. — Avis du 2 août 1811.
- 352. — Jusqu'au paiement de l'indemnité les revenus de la halle restent au propriétaire.

336. — L'art. 19 du titre 2 de la loi des 15-28 mars 1790 contient trois dispositions d'ordre différent ; la première supprime les droits de hallage et maintient aux seigneurs la propriété de leurs halles ; la seconde autorise les communes à les acquérir ou à les prendre à loyer ; la troisième est attributive de compétence.

337. — Si, en vertu de la première de ces dispositions, les anciens seigneurs conservent la propriété des halles construites de leurs propres deniers, à plus forte raison les particuliers qui n'ont pas été seigneurs, sont-ils restés propriétaires des halles construites sur leurs propres terrains. Ils demeurent propriétaires et du sol et de la halle, tandis que les anciens seigneurs réputés avoir construit sur le sol de la commune, n'ont de droit à prétendre que sur les bâtiments.

338. — En conséquence, si un particulier établit qu'il avait avant la loi des 15-28 mars 1790, la propriété d'une halle dont la commune est en possession, il agira avec succès en revendication ; et bien entendu, si la possession ne remonte par au-delà d'une année, il n'aura pas même besoin d'agir au pétitoire : la réintégrande lui suffira.

La question de savoir si la commune pourrait opposer à la revendication la prescription acquisitive, nous paraît dépendre des circonstances de fait. Il est évident que si elle s'était bornée à tenir à de longs intervalles des foires dans la halle, elle aurait moins fait des actes de propriétaire qu'elle n'aurait exercé une de ces servitudes réelles pour l'acquisition desquelles un titre est indispensable. (Cour d'appel de Rennes, 15 décembre 1848, Pucch.) Il en serait autre-

ment, si elle y avait tenu des marchés quotidiens. Encore faudrait-il voir si cette possession a été exclusive de toute autre, et rejeter la prescription, si par exemple, le marché n'avait eu lieu chaque jour que durant quelques heures, laissant ensuite la place libre pour d'autres usages. (Cour royale de Riom, 3 déc. 1844, comm. de St-Loup; Grenoble, 26 août 1846, Béranger.)

339. — Si le particulier était en possession de la halle, ce serait à la commune qu'incomberait le fardeau de la preuve. Vainement essaierait-elle d'invoquer les lois de la Révolution, suivant l'esprit desquelles elle est supposée propriétaire des places de marché comprises dans son territoire, puisque cette présomption céderait ici devant une autre. (Cass. 17 juin 1824, comm. de Routot.)

340. — Il est incontestable que toutes ces questions de propriété et de possession, qu'elles fassent l'objet même de l'instance, qu'elles se présentent comme des questions préjudicielles dans un procès, sont de la compétence des tribunaux ordinaires. (Ord. 23 mars 1815, Normand; 9 juillet 1820, Vandœuvre; 22 février 1821, Poret de Brosseville.)

Au cas où il s'élève des contestations sur la propriété antérieure des halles, il faut régler provisoirement la jouissance du revenu. D'après la dernière des ordonnances que nous venons de citer, ce règlement rentrerait dans la compétence des tribunaux ordinaires. Nous hésitons à accepter cette décision, en présence de la loi des 15-28 mars 1790, qui, sauf un point unique (Voy. *inf.*, n° 350), établit la compé-

tence administrative pour toutes les difficultés entre la commune et le particulier. Quelle qu'elle soit, d'ailleurs, la juridiction compétente doit, conformément aux règles du droit commun, laisser la jouissance provisoire des revenus à qui était antérieurement en possession.

341. — Le seul parti ouvert à la commune qui ne pourrait justifier de sa propriété, serait, pour employer les termes de la loi des 15-28 mars 1790, de s'arranger à l'amiable, avec le propriétaire. Mais cette loi ne prévoyait pas le cas où la commune ne voudrait pas user de la halle ni celui où le particulier lui en refuserait l'aliénation ou la location. Cette lacune a été comblée par la loi des 12-20 août 1790, rendue en forme d'instruction : « Les bâtiments, halles, étaux
« et bancs continuent, y est-il dit, d'appartenir à leurs
« propriétaires, mais ceux-ci peuvent obliger les mu-
« nicipalités de les acheter ou de les prendre à loyer ;
« et réciproquement, ils peuvent être contraints par
« les municipalités de les vendre, à moins qu'il n'en
« préfèrent le louage »... (Voy. chap. 3, art. 2.)

342. — Cette faculté réciproque s'applique aux halles construites par de simples particuliers, comme à celles qu'auraient édifiées des seigneurs, et cela, encore bien que les revenus antérieurement perçus dans ces halles par les propriétaires, n'aient jamais été réglés par l'autorité administrative. Le texte de la loi ne fait pas de distinction, à cet égard, et l'esprit qui l'a inspirée, n'en comporte pas davantage. Elle a en vue l'intérêt public ; elle veut faciliter les approvisionnements en plaçant les locaux destinés à les recevoir sous le con-

trôle et la surveillance de l'autorité. (Voy. Avis du cons. d'État, 18 avril 1807 ; Cass. 25 mars 1844, comm. de Bellon.)

Mais la loi des 12-20 août 1790 ne s'applique point : 1^o Aux halles construites depuis 1790 ; le législateur n'a en vue que les halles existantes ; il ne dispose point d'une manière générale ; 2^o Aux terrains non couverts servant de halles et de marchés. La loi consacre en effet un droit tout exceptionnel qu'on ne peut étendre par analogie hors des termes précis dont elle s'est servie. (Voy. décr. 1^{er} juin 1849, Ponts-Asnières.) En sens contraire, on se prévaut à tort du rejet d'un pourvoi dirigé contre une ordonnance royale du 10 mars 1825, qui avait autorisé la commune de Butot « à louer, soit par amiable composition, « soit pour cause d'utilité publique, au prix qui serait « réglé par voie d'expertise contradictoire, et s'il y « avait lieu, par application de la loi du 8 mars 1810, « le terrain servant à la tenue de la foire dite *des* « *Morts* et appartenant aux héritiers Avonde. » Le pourvoi n'a été rejeté que parce que « cette ordonnance était un acte administratif, non susceptible « d'être attaqué par la voie contentieuse. » (Voy. ord. 25 avril 1828, Avonde.)

343. — Il n'est pas possible de dire, d'une manière absolue, que la commune puisse être contrainte par le propriétaire d'acheter la halle ou de la louer ; le préfet, appréciant les besoins locaux, peut seulement intervenir pour assurer à la commune l'usage de la halle et régler, à défaut du maire, les conditions de cet usage : « Le directoire du département, après avoir consulté celui de district proposerait au corps

législatif son avis sur la rétribution qu'il conviendrait d'établir, à titre de loyer, au profit des propriétaires, sur les marchands, pour le dépôt, l'étalage et le débit des denrées et marchandises. » (Voy. L. 12-20 août 1790, chap. III, art. 2 et *inf.* n° 359.)

Longtemps avant les décrets sur la décentralisation, on n'hésitait pas à considérer l'autorité administrative comme substituée au pouvoir législatif pour l'exercice de cette attribution. (Voy. ord. 16 novembre 1836, Vicquelin) ; elle appartiendrait maintenant au préfet à qui il appartient d'approuver les tarifs et, moyennant certaines formalités, de statuer sur l'établissement, la suppression ou le changement des foires et des marchés aux bestiaux. (Voy. décret du 13 août 1864.)

344. — En sens inverse, le particulier peut être contraint par la commune à lui vendre la halle, s'il n'en préfère le louage. La vente de la halle, tel est le véritable objet de l'obligation imposée au particulier. Le louage est pour lui une simple *facultas solutionis* : il peut être forcé de vendre, et il a la faculté de louer ; mais il doit faire connaître sa résolution et faute de s'être expliqué, il perd la faculté d'option. Telle n'est pas, cependant, la solution qui résulte d'un décret au contentieux du 25 mars 1850. (Adhémar de Lostanges.) Après avoir signifié au sieur de Lostanges à qui appartenait la propriété d'une halle, qu'elle entendait acquérir cette halle, si le propriétaire ne préférait la donner à loyer, la commune de Saint-Alvère avait saisi le conseil de préfecture de la Dordogne d'une demande afin d'être autorisée à opter pour la susdite acquisition, le sieur de Lostanges

n'ayant pas usé du choix que lui donnait la loi. Elle a obtenu l'autorisation qu'elle sollicitait. Mais le conseil d'État, annulant par le décret précité, l'arrêté du conseil de préfecture pour excès de pouvoir, renvoya les parties devant ce même conseil pour faire régler le prix et les conditions du bail, conformément à l'avis du ministre de l'intérieur qui, consulté sur le litige, avait soutenu que la commune n'avait droit qu'à la possession, que par conséquent, en exigeant la cession de la propriété, au lieu de demander la simple location, elle excédait son droit. Cette doctrine est contraire à celle d'un arrêt de la cour de cassation du 9 juin 1834, qui rejette le pourvoi de la dame de Montmorency contre un jugement prononçant l'expropriation d'une halle dont cette dame avait la propriété et qu'elle s'était refusée soit à vendre soit à louer, quoique dûment avertie par la commune de Fontaine-Ledun, d'avoir à user de la faculté d'option.

345. — Il est évident que le particulier ne pourrait proposer la vente d'une moitié de la halle seulement, et offrir la location du reste. Ce serait-là un troisième parti, non prévu par la loi, ni autorisé par elle. A ce point de vue, l'obligation est indivisible et le partage intervenu entre les héritiers du propriétaire ne peut modifier ni les droits ni les obligations de la commune. (Voy. ord. 10 mars 1843, com. de Brienon-l'Archevêque.)

346. — Si le particulier se décidait pour le louage, la commune qui désirerait obtenir la propriété de la halle, ne pourrait-elle y arriver par une autre voie, nous voulons dire en recourant à l'expropriation pour cause d'utilité publique, en vertu de la loi du

3 mai 1841 et avec les formes de cette loi ? Un avis (inédit) du Conseil d'État, émis le 30 juillet 1836, a fait à cet égard une sage distinction. L'expropriation est possible, si la commune réclame l'abandon de la halle pour la consacrer à un usage nouveau, par exemple, pour élever des constructions, pour ouvrir une voie sur son terrain, et même tout en conservant à la halle son ancienne destination, pour en modifier l'état matériel. Mais si la commune se propose simplement de percevoir des droits de hallage, sans d'ailleurs modifier l'état de la halle, l'expropriation cesse d'être possible. Elle agit alors, non plus en vertu de la loi du 3 mai 1841, mais de la loi des 12-20 août 1790. Cette dernière loi permet au particulier d'échapper à l'obligation de vendre, en offrant de louer. N'éluderait-on pas cette disposition, en faisant prononcer l'expropriation ? D'ailleurs, puisque la commune peut avoir la jouissance de la halle, à titre de locataire, ses intérêts ne demandent rien de plus. (Voy. bull. min. int. 1859, p. 315.)

Mais elle a droit au moins à cette jouissance. En conséquence, elle peut empêcher le propriétaire d'employer la halle à son usage personnel, de la louer à d'autres qu'à elle-même, nous n'ajouterons pas avec quelques auteurs, de la vendre à d'autres. Il nous paraît certain que la commune ne souffrirait aucun préjudice de cette vente, puisqu'en présence du nouveau propriétaire, elle se trouverait armée des mêmes droits qu'en présence de l'ancien. — Quant aux deux premiers partis, le Maire aurait un moyen indirect d'y faire obstacle, ce serait en usant de son droit de surveiller la vente des denrées, de prendre

un arrêté qui défendit aux marchands d'y transporter leurs marchandises ; mais il est préférable que le Maire agisse directement , en vertu de la loi des 12-20 août 1790.

347. — Il peut user du bénéfice de cette loi à toute époque, sans qu'on puisse opposer à la commune qu'il représente, la prescription trentenaire. Cela tient à ce qu'il s'agit dans l'espèce, non pas, comme on l'a dit à tort, d'un acte de pure faculté imprescriptible aux termes de l'art. 2232 du C. Nap., mais d'un droit qui est fondé sur l'intérêt public, et qui par conséquent, n'est susceptible d'aucune aliénation directe ou indirecte.

348. — Comment le Maire doit-il procéder ?

Le Conseil municipal est appelé à délibérer sur l'acquisition à faire ou le louage à contracter, et, sa délibération ayant été approuvée par le Préfet, le Maire met le propriétaire en demeure de vendre la halle à la commune, si mieux il n'aime la lui donner à bail. — S'il y a accord entre les deux parties, il est procédé par le Maire à l'acte d'acquisition, après expertise pour la fixation du prix, ou bien à l'acte de bail dans les formes ordinaires. — Mais la sommation reste-t-elle sans réponse, le Maire poursuit l'expropriation de la halle, car la vente de la halle est le véritable objet de l'obligation imposée au propriétaire par la loi de 1790.

Nous venons de dire que l'expropriation est poursuivie. En effet, il s'agit bien d'une expropriation pour cause d'utilité publique. La vente est *forcée*, et elle est motivée par l'*utilité générale*.

349. — En conséquence, il convient de se confor-

mer aux règles prescrites par la loi du 3 mai 1841, sauf ce qui concerne la déclaration d'utilité publique, laquelle a été prononcée par la loi même de 1790. (Voy. Cass. 9 juin 1834, de Montmorency.)

Sur le vu de la sommation restée sans réponse, le Préfet prend un arrêté déterminant la nature du local à céder et l'époque à laquelle il sera nécessaire d'en prendre possession. Il le transmet au Procureur impérial, qui dans les trois jours, requiert l'expropriation. Elle est prononcée par le tribunal. Ultérieurement le jury statuera sur l'indemnité.

Il est possible au reste que le propriétaire consente à l'aliénation, et que la fixation du prix seule soulève des contestations. Dans cette hypothèse, l'administration après avoir notifié ses offres au particulier, le citera devant le jury pour qu'il soit procédé au règlement de l'indemnité.

Il est vrai que la loi du 28 mars 1790 attribue compétence aux *assemblées administratives*, c'est-à-dire aux directoires de département, sur les difficultés qui pourraient s'élever au sujet de l'abandon des halles par les particuliers aux communes. Toutefois quand la loi du 8 mars 1810 eut chargé les tribunaux ordinaires de régler les indemnités dues au cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, la doctrine et la jurisprudence, après quelques hésitations (Ord. 22 mars 1814, Delamarre), crurent devoir leur attribuer aussi le règlement des indemnités dues pour la cession forcée qui fait l'objet de la loi de 1790. On n'aperçoit guère en effet, la raison d'une distinction à cet égard. (Voy. Ord. 2 juin 1819, Bichet ; 22 juillet 1821, de Beaumont.)

L'avis du conseil d'Etat du 30 juillet 1836 confirma pleinement cette manière de voir. Il maintint et avec beaucoup de raison, la compétence du conseil de préfecture pour le cas seulement où, le propriétaire ayant opté en faveur de la location, il s'agirait de fixer l'indemnité due à raison d'une simple jouissance: « dans le cas où les propriétaires ont opté pour la location, les conseils de préfecture sont chargés de régler la durée, les conditions et le prix de cette location. Il n'y a lieu de recourir aux formes de la loi du 7 juillet 1833, qu'en cas d'option du propriétaire pour la vente. » (Cet avis se trouve dans *l'Ecole des Communes*, 1838, 2^e part. p. 268.) — Relativement à la compétence du conseil de préfecture, l'avis précité ne fait que se conformer à un décret du 6 déc. 1813, ayant force de loi, où cette compétence est expressément proclamée. (Voy. Ord. 21 août 1840, Luxembourg.)

La distinction entre l'option pour la vente et l'option pour la location, est tout à fait conforme aux principes. L'application de la loi du 3 mai 1841 suppose nécessairement la cession d'un fonds. La compétence administrative doit donc être maintenue en dehors de cette hypothèse.

Et quand nous parlons de la compétence administrative, il est bien entendu que nous n'avons pas en vue le préfet. Un préfet pourrait sans doute homologuer un rapport d'experts établissant le prix de location d'une halle, lorsque les parties sont d'accord sur le mode d'estimation. Mais s'il existe un débat sur les bases de l'estimation, la question, d'administrative qu'elle était, devient contentieuse et doit être soumise

au conseil de préfecture. (Voy. décr. 6 décembre 1813, Leseigneur.)

330. — Le conseil de préfecture n'est pas tenu de faire procéder à l'expertise pour fixer le prix de location. Mais si l'expertise est ordonnée, elle doit remplir, notamment quant à la nomination des experts, à la prestation de serment, toutes les prescriptions légales. (Voy. ord. 31 juillet 1843, hérit. de la Poëze.) En conséquence, les frais d'expertise doivent être partagés entre la commune et le particulier, si les deux parties les ont également rendus nécessaires par des prétentions exagérées.

331. — Quels éléments doivent entrer dans la fixation du prix de vente ou de location ? La valeur intrinsèque du sol, s'il appartient au particulier, des bâtiments et des objets qui les garnissaient au moment de la prise de possession par la commune.

Faut-il ajouter le montant des droits qui s'y percevaient ? Cette question a été l'objet d'un avis du conseil d'État du 2 août 1811, approuvé le 6 par l'Empereur. « Considérant que dans le procès-verbal
« d'estimation dressé le 6 mars 1811, du minage et
« des halles de Coulange, les experts ont réuni et
« confondu avec le droit de propriété desdits édifices
« d'autres droits, *de quelque espèce*, est-il dit, *nature et*
« *qualité qu'ils soient* que le sieur de Lusignan doit
« avoir sur les dites halles, qu'il est même question
« de *compenser les redevances quelconques pour raison du*
« *minage ou des halles*, dont il est inutile de faire la
« désignation spéciale ; que cependant l'art. 19 de la
« loi des 15-28 mars 1790 a expressément supprimé
« tous les droits de hallage, et généralement ceux

« qui étaient perçus en nature ou en argent à raison
 « de l'apport ou du dépôt des grains, viandes, bes-
 « tiaux, poissons et autres denrées et marchandises,
 « dans les foires, marchés, places ou halles de quel-
 « que nature qu'ils soient, ainsi que ces droits ont été
 « par ladite loi supprimés sans indemnité, que la
 « seule propriété des bâtiments et halles a été main-
 « tenue en faveur des propriétaires... » — Bien que
 cet avis paraisse au premier abord un peu absolu
 dans ses termes, il est évident qu'il défend simple-
 ment de tenir compte des droits empreints d'un ca-
 ractère féodal, tels que le *minage*, car ce sont les seuls
 qu'ait abolis le tit. 11 de la loi des 15-28 mars 1790,
 qui a pour rubrique: « *décret relatif aux droits féodaux.* »
 L'estimation pourra donc comprendre les droits qui
 n'ont pas ce caractère. Elle comprendra, par exemple,
 les rentes perpétuelles et foncières moyennant les-
 quelles des échoppes, des bancs, des boutiques
 auraient été jadis aliénés à des particuliers, à moins
 qu'il ne résulte de l'examen des titres que ces rentes
 stipulées par des seigneurs ont une origine féodale.
 Il y aura là une question d'appréciation.

L'application de la distinction que nous venons de
 proposer, ne se rencontre pas dans un certain nombre
 d'ordonnances rendues au contentieux qui renvoient
 simplement, quant à l'évaluation, aux bases établies
 par l'avis de 1811. (Voy. ord. 9 juillet 1820, Vandœu-
 vres ; 2 juin 1819, Brichet ; 22 février 1821, de Beau-
 mont.) Mais cette même distinction est posée formel-
 lement dans un autre avis du conseil d'État du 18 août
 1807. Il s'agissait de savoir si des particuliers ayant
 acquis des bancs dans des halles, continuaient à être

tenus envers la commune au payement de la rente, qui en formait le prix, nonobstant l'abolition des droits féodaux. En tout cas, dans quelle compétence rentrait l'examen de cette question ?

« Considérant que cette loi n'a prononcé la suppression que des droits féodaux et de ceux de hal-
« lage qui étaient perçus à raison de l'apport ou du
« dépôt de marchandises dans les halles, qu'elle a
« maintenu ceux mentionnés dans l'art. 13, qui dans
« l'origine, avaient été établis pour frais de construc-
« tion, et qu'il n'a point été dérogé à ces dispositions
« par les lois subséquentes, (le conseil d'État) est
« d'avis que les rentes pour concession de bancs sous
« les halles ne sont pas féodales par elles-mêmes ;
« que la question de savoir si elles sont dues dans les
« cas particuliers, est du ressort des tribunaux qui
« jugeront sur le vu des titres et le dire des parties,
« et que les communes doivent être autorisées à
« poursuivre les débiteurs. »

352. — L'évaluation arrêtée doit être payée par la commune avant la prise de possession, en vertu de l'art. 545 du Cod. Nap. et de l'art. 53 de la loi du 3 mai 1841. Une circulaire ministérielle du 8 avril 1813, après avoir fait ressortir tout l'intérêt des communes à user de la faculté que leur donne la loi du 28 mars 1790, chargeait les préfets de déclarer que la perception des droits dans les halles au profit des particuliers propriétaires de ces halles, cesserait du jour de la publication de l'arrêté préfectoral, et que la perception serait continuée au nom et au profit des communes, sauf aux communes à tenir compte du prix de la location ou de la vente. En conséquence, un arrêté

du préfet de l'Eure déposséda le sieur Delamarre de sa halle au profit de la commune de Vieil-Harcourt, sans indemnité préalable. Un décret rendu en conseil d'État, le 27 mars 1814, rejeta le pourvoi du sieur Delamarre, en tant qu'il était dirigé contre la circulaire, dont le caractère était celui d'une simple instruction, mais l'admit en tant qu'il était dirigé contre l'arrêté préfectoral, rendu en exécution de la circulaire.

Il suit de ce qui précède que tant que le propriétaire n'est pas indemnisé, les revenus de la halle lui appartiennent, et qu'un conseil de préfecture n'en pourrait ordonner à son préjudice le dépôt dans une caisse publique. (Voy. ord. 2 juin 1819, Bichet ; 22 fév. 1821, de Beaumont.)

Art. 2. — Établissement et suppression des halles, foires et marchés.

- 353. — Halles dont les communes ont la propriété. — Faculté pour les communes d'établir des foires et des marchés.
- 354. — Formalités à suivre et autorisation à obtenir, pour leur établissement et leur suppression.
- 355. — Innovation résultant du décret du 16 août 1864.
- 356. — Établissement d'un marché sur un terrain privé.
- 357. — La voie contentieuse n'est pas ouverte contre les actes ayant pour objet l'établissement ou la suppression d'une foire ou d'un marché.

353. — Outre les halles qu'elles ont pu acquérir en vertu de la loi des 12-20 août 1790, les communes ont incontestablement la propriété des halles construites et des lieux de foires et de marchés établis par elles-mêmes. La loi du 24 août 1793 avait, comme on

le sait, attribué tout l'actif des communes au Trésor, qui se chargeait en même temps de leur passif ; mais un avis interprétatif du conseil d'État, émis le 29 frimaire an XIII, approuvé le 3 nivôse, déclara que les halles, les places, les marchés, les emplacements nécessaires au service public des communes ne pouvaient cesser de leur appartenir, et un décret du 26 mars 1806, rendu à la suite de cet avis, abandonna aux communes, à la charge par elles d'en payer la valeur, les halles dont la régie des domaines avait pris possession.

Le décret en forme d'ordre du jour du 14 août 1793, proclama la liberté pour chaque commune d'établir des foires et des marchés. Il est vrai que le décret du 18 vendémiaire an II, en maintenant dans leurs arrondissements les anciens marchés, ajouta qu'il était défendu de former aucun nouveau marché pour les grains et denrées, jusqu'à ce qu'il en eût été autrement ordonné par la Convention nationale ; mais on voit par les termes mêmes de cette dernière disposition, que la prohibition n'avait un caractère ni absolu ni permanent.

354. — L'établissement des foires et des marchés donnait lieu jusqu'à ces derniers temps à des formalités compliquées. Proposition de l'autorité municipale accompagnée de renseignements sur l'état de la population et des produits agricoles ou industriels de la commune, et d'un tableau des foires et des marchés existant dans le canton ou le rayon de deux myriamètres ; publication de la demande dans toutes les communes comprises dans le rayon sus-indiqué ; délibération des conseils municipaux de ces communes

et de toutes autres ayant des foires ou marchés à une époque rapprochée des foires ou marchés à établir ; avis du conseil d'arrondissement, du conseil général, (l. 10-12 mai 1838) ; avis du sous-préfet, du préfet. Si le rayon de deux myriamètres dépassait les limites du département, le préfet du département voisin était également appelé à donner son avis ; enfin, s'il s'agissait d'une foire, l'autorisation ne pouvait résulter que d'un décret rendu sur le rapport du ministre de l'agriculture et du commerce, délibéré dans la section de l'intérieur au conseil d'État, et inséré au bulletin des lois. (Arrêté 7 thermid. an VIII.) S'il s'agissait d'un simple marché, il était statué par décision ministérielle.

Le décret du 23 mars 1832 fit passer dans les attributions des préfets le droit d'autoriser les marchés, si ce n'est les marchés aux bestiaux, qui par leur importance et leur nature présentent une assez grande analogie avec les foires ; leur création resta soumise à la décision du ministre.

355. — Une instruction si compliquée entraînait des retards contraires à l'intérêt public, comme on le comprendra sans peine si l'on réfléchit que le conseil général et le conseil d'arrondissement n'ont qu'une session par an. Qu'après avoir pris leurs avis, l'administration supérieure reconnût la nécessité de quelques explications sur les motifs de leurs délibérations, l'affaire était fatalement ajournée d'une année au moins. L'art. 41 de la loi du 24 juillet 1867, supprime, pour les marchés d'approvisionnement, les enquêtes faites dans la distance de deux myriamètres, et dispense de prendre les avis du con-

seil général et du conseil d'arrondissement. Il suffit pour la création des marchés de cette nature, d'une délibération du conseil municipal approuvée par le préfet, conformément au décret du 25 mars 1852. (Voy. tableau B, n° 1.)

En ce qui concerne les foires et les marchés aux bestiaux, les formalités suivies jusqu'à ce jour ont été maintenues. Seulement, un simple arrêté préfectoral a été substitué à l'acte de l'autorité supérieure et, comme il ne s'agissait ici de déroger qu'à des ordonnances ou à des actes de même nature, cette innovation a été consacrée par un décret du 18 août 1864 :

« Les préfets statuent par des arrêtés spéciaux après
« les enquêtes et avis prescrits par les lois et régle-
« ments sur l'établissement, la suppression ou le
« changement des foires et des marchés aux bestiaux ;

« Lorsque les enquêtes s'étendent sur le territoire
« d'un département voisin, le préfet de ce départe-
« ment est consulté ;

« Si ce dernier ne fait pas d'opposition, la décision
« est prise par le préfet du département dans lequel
« se trouve la commune en instance pour obtenir la
« foire ou le marché aux bestiaux ;

« Si les deux préfets sont d'avis différents, il est
« statué définitivement par le ministère de l'agricul-
« ture, des travaux publics et du commerce. »

C'est désormais aux maires qu'il appartiendra de fixer les jours de marché aux approvisionnements ; aux préfets, ceux de foire et de marché aux bestiaux ; la loi du 23 fructidor an VI et l'arrêté du 7 thermidor an VIII cessent d'être applicables, sous la réserve du recours toujours ouvert par la voie administrative.

Les foires et les marchés sont supprimés par les mêmes autorités qui ont le droit de les établir.

356. — L'établissement d'une foire, d'une halle ou d'un marché sur un terrain privé est soumis aux mêmes formalités et subordonné aux mêmes autorisations que l'établissement sur un terrain communal. Le droit pour l'administration, d'intervenir en cette matière a son fondement dans cette idée qu'il ne s'agit pas seulement de l'exercice d'une profession ou d'un certain usage de la propriété, mais d'une *institution commerciale* destinée à répondre à des besoins communs.

Cependant il ne faut pas exagérer le droit de l'administration, et c'est avec raison, selon nous, que le conseil d'État a annulé un arrêté du préfet de police, qui ordonnait la fermeture d'un certain nombre de boutiques établies dans un pavillon en bois construit au milieu de la cour d'une maison de Paris, et louées à des marchands de comestibles, par le motif que les boutiques ne pouvaient à raison de leur situation, de leur petit nombre et de leur mode de location, être considérées comme constituant un marché. (Décr. 19 avril 1859, de Naurois.)

357. — Qu'il s'agisse de l'établissement d'une foire ou d'un marché, ou bien de leur suppression, les actes administratifs qui y sont relatifs, pourvoient à un intérêt général et par conséquent, ne sauraient en principe être déférés au conseil d'État par la voie contentieuse. (Voy. ord. 17 janv. 1834, comm. de Coucy-le-Château ; 7 juin 1836, comm. de Criquetot-Lesneval ; 4 avril 1837, ville de Lyon ; 14 déc. 1837, comm. de Blangy ; 23 déc. 1841, Borniche.)

Art. 3. — De l'établissement et du tarif des droits de place dans les marchés et de la perception de ces droits.

358. — A quelle autorité appartient l'établissement des droits de place ?
359. — Au profit de qui sont-ils établis ?
360. — Sur quoi portent-ils ?
361. — Conséquences diverses à tirer du principe que le droit de place représente la location d'un terrain.
362. — Où les droits de place sont-ils perçus ?
363. — Il faut pour que la marchandise soit assujétie au droit, qu'elle stationne sur le marché ?
364. — Il faut en outre qu'elle y ait été amenée dans un but de spéculation commerciale.
365. — Mode de perception des droits de plaçage.
366. — La ferme des droits de plaçage est régie par le droit commun.
367. — Conséquence au point de vue de la compétence. Cas où la jurisprudence admet la compétence administrative.
368. — Limites dans lesquelles le conseil d'État renferme cette compétence.
369. — Le juge compétent en principe est le juge civil.
370. — Il est compétent sur l'exception tirée de l'illégalité de l'acte administratif qui règle les droits de place. — Autres difficultés de compétence.

358. — La loi du 18 juillet 1837 porte : « Les recettes ordinaires des communes se composent :... 6° du produit des droits de place perçus dans les halles, foires et marchés, d'après les tarifs dûment autorisés. »

On a longtemps considéré comme très-grave la question de savoir à l'approbation de quelle autorité devaient être soumis l'établissement et le tarif de ces droits de place. L'instruction législative des 12-20 août 1790 n'exigeait rien moins que l'intervention du

législateur, mais, dans la pratique administrative, on se fondait sur une loi du 5 ventôse an VIII et un arrêté du 13 thermidor de la même année pour attribuer au ministre de l'Intérieur le pouvoir de rendre exécutoires les tarifs des droits de place. Les décrets des 25 mars 1852 et 13 avril 1861 avaient mis fin à toute controverse, en décidant, le premier que le préfet statuerait sur le tarif des droits de location et de place dans les halles et marchés (Voy. tableau A, n° 34), le second, que les sous-préfets homologueraient les tarifs des droits de place dans les halles, foires et marchés, lorsqu'ils seraient établis d'après les conditions fixées par arrêté préfectoral. (Voy. art. 6, 10^e.) L'art. 1^{er} de la loi du 24 juillet 1867 a fait un pas de plus dans le sens de l'indépendance des conseils municipaux ; il déclare que les délibérations des conseils municipaux, en ce qui concerne les droits de place dans les halles, foires et marchés, seront désormais exécutoires par elles-mêmes. (Voy. *sup.* t. V, n°s 82 et suiv.)

359. — Les droits perçus dans les halles ou les marchés constituent une recette essentiellement communale. Déjà, à la date du 8 avril 1813, une circulaire du ministre de l'Intérieur, en rappelant aux préfets les lois de 1790, et en insistant sur les avantages qu'elles promettaient aux communes, établissait que d'après les termes de la loi du 11 frimaire an VII, toute perception de droits dans les halles et marchés à raison du dépôt et de l'étalage des marchandises, ne devait plus être faite qu'au nom de la commune, à l'exclusion des propriétaires de ces halles ou marchés, sauf à la commune à leur tenir compte du prix de

vente ou de location de leurs immeubles. (Voy. dans le même sens, ord. 25 avril 1828, Avonde.)

Toutefois si, nonobstant les prescriptions ministérielles, des communes n'avaient pas usé de la faculté que leur ouvrait l'instruction législative des 12-20 août 1790, les propriétaires particuliers seraient évidemment fondés à se prévaloir de la disposition précitée (Voy. *sup.* n° 343) de cette même instruction, en vertu de laquelle une rétribution à titre de loyer peut être établie à leur profit par une loi, quand la commune ne veut ni acquérir leurs halles ni les prendre à loyer. Dans ce cas, on ne pourrait, ce nous semble, appliquer l'art. 1^{er} de la loi du 24 juillet 1867 qui n'a certainement prévu que celui où la commune est propriétaire ou locataire; on resterait donc sous l'empire du décret du 25 mars 1852 qui, attribuant sans distinction au préfet le droit de statuer seul sur l'établissement et le tarif des droits de place, lui reconnaissait compétence pour autoriser la perception de ces droits, même au profit d'un particulier.

Remarquons que si le sol de la halle appartenait à la commune, comme il arrive souvent, la taxe ne devrait pas être établie au profit exclusif du particulier propriétaire des bâtiments. Le préfet déterminerait sur la proposition du conseil municipal, dans quelle proportion les droits se partageraient entre ce particulier et la commune. Il est juste, en effet, d'accorder au propriétaire l'équivalent du loyer de ses constructions; mais au-delà, le produit des taxes doit profiter à la commune; c'est même rentrer dans la règle, que d'attribuer à son trésor un revenu de sa nature municipal.

360. — Le tarif délibéré par le conseil municipal et approuvé par le préfet, sur quoi porte-t-il ? *sur la place* occupée par les marchandises. Aussi le droit en question est-il appelé par le législateur un droit de place. Ce point est nettement développé dans une circulaire ministérielle du 19 janvier 1839 :

« Ces droits *qui représentent le prix de la location d'un emplacement communal*, doivent être établis quant au tarif, dans une proportion raisonnable ; ils doivent être calculés *à raison de la superficie occupée ou censée occupée par les marchands*, et non pas suivant la nature de la marchandise, sauf, s'il y a lieu, à admettre des classifications différentes, selon l'espèce des denrées. Les conseils municipaux, en délibérant sur les tarifs de ces droits, doivent prendre pour base uniforme, le mètre carré ou la fraction du mètre carré occupée, en sorte que le prix de l'emplacement ne puisse varier dans une même catégorie. » (Voy. aussi Bull. min. Int. 1861, p. 162 et 257 ; 1863, p. 65.)

Ainsi le droit en question est un droit de location ; il n'a pas le caractère d'un impôt indirect. Voilà le principe.

361. — Il en résulte que le tarif ne peut prendre pour base la valeur de la marchandise. Tout ce qu'il est permis de faire, c'est d'établir diverses catégories de places comprenant séparément les comestibles, les grains, les bestiaux, etc ; sans quoi on ferait payer moins cher pour de petits objets d'un prix élevé que pour des objets d'un gros volume et de peu de prix, et indirectement, les conditions de la location des terrains, en apparence uniformes, deviendraient sensi-

blement inégales pour les marchands. Mais si une marchandise occupant un mètre carré est taxée à 50 c. celle qui sera taxée à 25 c., ne sera censée occuper qu'un demi-mètre, « et ainsi de suite, dans la progression décroissante ou croissante du tarif. » (Circul. précitée.)

Il en résulte encore qu'on ne pourrait fixer le droit à tant par charrette, par panier ou par sac : de telle sorte que si deux ou plusieurs sacs ou paniers peuvent sans inconvénient être superposés, le droit à percevoir n'en est pas augmenté. Le marchand jouit de l'emplacement sans limitation de hauteur, à moins que cette limitation n'ait été imposée par mesure de sûreté publique : elle a pu l'être comme objet de police locale, par un règlement municipal.

Il résulte en troisième lieu, du principe posé par la circulaire ministérielle, que le tarif ne pourrait faire entrer dans la taxe les dépenses du nettoyage de la place. On peut rattacher ici une décision interprétative d'un règlement de police, en vertu duquel c'était au seul fermier de la halle qu'appartenait le droit d'enlever les pailles, les fumiers et les boues. Il a été jugé que ce règlement n'entendait parler que des balayures et des résidus, et qu'il n'interdisait pas aux marchands d'enlever les pailles par eux apportées pour l'étalage de leurs marchandises. (Voy. Cass. 16 juin 1842, Abraham.)

Autrement entendu, le règlement eût ajouté un véritable impôt indirect au droit de place.

Enfin, on ne saurait contraindre les marchands à user, moyennant un loyer, de bancs, de tables, d'échelles et autres objets mobiliers appartenant à la

commune. Ils sont libres de se procurer ces objets où ils le jugent convenable. (Voy. Bull. min. Int. 1860, p. 174.)

De cette dernière idée même il faut conclure que la rétribution peut être augmentée d'un commun accord entre l'adjudicataire des droits de place d'une commune et les occupants, à raison de dépenses faites par l'adjudicataire en dehors de celles auxquelles l'assujétissait l'acte d'adjudication. (Voy. Cass. 15 févr. 1819, Lecardé.)

362. — Les lois de 1837 et de 1867 parlent de droits de place perçus *dans les halles, foires et marchés*... Il suit de là qu'ils ne pourraient être exigés du marchand qui colporte, de celui qui vend dans une maison voisin de la halle ou du marché, alors même qu'il aurait étalé, au devant de son logement, un objet pour indiquer son commerce. (Voy. Cass. 29 mai 1835, Maréchaux.) M. Davenne (Rég. adm. et fin. des comm., *vo location des halles*), a émis l'opinion qu'il y avait confusion du droit de l'autorité municipale en matière de police et de ceux qui appartiennent à l'administration supérieure (aujourd'hui au conseil municipal) relativement à la perception des taxes pour location de place, dans un arrêté du maire d'Aix qui prescrivait l'apport à la halle de tous les grains et farines destinés à la vente, en autorisant toutefois les propriétaires ou négociants à *n'apporter sur le carreau que la montre de leurs grains et farines*, à la charge par eux d'acquitter sur les quantités vendues, le droit de halle *comme si la totalité y avait été exposée*. Cct arrêté, dit l'auteur cité, n'avait pour but que de grossir les revenus communaux, en contraignant les débitants à subir

le droit de place ; dès lors, il sortait de la sphère des attributions du Maire, en même temps qu'il portait une grave atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie, garantie par nos lois.

« En ce qui concerne l'établissement d'un droit de place exigible lors même que la marchandise a été vendue ailleurs qu'au marché, » lit-on dans un avis de la section de l'intérieur, « c'est incontestablement une perception illégale. En vain prétendrait-on que tous les lieux publics peuvent être considérés comme marchés, et que par conséquent, un droit de plaçage peut être perçu pour l'exposition en vente sur un lieu quelconque ; toujours est-il que les marchandises qui ne font que passer ne sauraient être assujéties à payer, et que leur demander une taxe, c'est lever un impôt qu'aucune loi n'a autorisé. » (1)

Remarquons-le : si l'arrêté en question était sujet à réformation, c'est qu'il frappait du droit de place des denrées régulièrement vendues hors de la halle.

(1) Ce n'est pas à dire que le droit de place ne puisse être établi que sur des lieux appartenant aux communes. C'était là un point douteux avant la loi du 18 juillet 1837. Il avait été décidé (Voy. Cass. 22 juin 1830, Astruc) que la loi du 11 frim. an VII qui autorise les communes à percevoir un droit de location ou de plaçage sur les denrées qui sont vendues sur des bateaux ou navires mouillés dans un port ou dans une rivière, s'applique au cas où le navire stationne soit aux bords du port ou de la rivière, soit dans le bassin du port ou le lit de la rivière, dépendances du domaine public. C'est en ce sens que la loi du 18 juillet 1837, art. 31, a tranché la question : les recettes se composent. .. « 7° du produit des permis de stationnement et des locations sur la voie publique, sur les ports et rivières et autres lieux publics. »

Il n'en faudrait pas conclure que le Maire ne pourrait en aucun cas défendre aux marchands de vendre ailleurs que sur le lieu du marché. Une pareille disposition n'excéderait pas toujours le pouvoir réglementaire du Maire. Il est assurément fort difficile de déterminer avec précision le point où l'exercice de ce pouvoir dégènerait en excès, et sous le prétexte d'une question de police, aurait pour résultat unique d'accroître les ressources communales. Nous avons déjà touché à ce sujet en traitant de la police des halles, foires et marchés, au chapitre des *Maires*.

363. — Pour être soumise au droit, il faut non-seulement que la marchandise soit conduite sur le marché, mais qu'elle y stationne, ne fût-ce que quelques instants. A notre sens, on ferait une perception illégale en assujétissant à la taxe les denrées qui n'ont pas été déposées sur la place, mais qui à peine y étaient-elles arrivées, ont été déchargées et introduites dans un local voisin du marché. Nous ne saurions donc approuver un arrêt de la cour suprême du 4 juin 1823, où une solution différente se trouve implicitement consacrée. Mais bien entendu, nous n'exigeons pas que la marchandise stationne un temps considérable sur le marché. Une station même momentanée constitue un louage de terrain communal, et donne lieu à la perception de la taxe. S'il en était autrement, l'application du tarif soulèverait des difficultés sans nombre, et les marchands auraient un moyen facile d'y échapper ; ce serait d'amener quelques instants leurs denrées sur le carreau, puis, après les avoir ainsi exposées aux yeux du public, de les transporter dans des locaux voisins, où les acheteurs ne manqueraient pas de les suivre.

364. — En assujétissant au droit la marchandise conduite sur la place, nous supposons enfin qu'elle y est amenée dans un but de spéculation commerciale. Le tarif ne saurait donc s'appliquer à des denrées saisies qu'un huissier y fait transporter pour les vendre par autorité de justice. En effet les lois de 1790 ne permettent de percevoir la taxe que sur les marchands. D'autre part, cette perception est un prix de location, et une location est un contrat volontaire qui ne se forme certainement pas ici, entre la commune et l'huissier, forcé de vendre sur la place du marché. Enfin le tarif du 16 février 1807 n'accordant aucune vacation à l'huissier à raison du droit qu'il aurait à payer, il est permis d'en conclure que la taxe n'est pas exigible contre lui; si elle l'était, on lui en aurait incontestablement accordé le montant. (Voy. Cass. 1^{re} février 1847, Testanière.)

365. — En dernier lieu, demandons-nous d'après quels modes sont perçus les droits de place dans les foires, halles et marchés?

Les modes de recouvrement sont la régie et la mise à ferme. Dans ce dernier cas, les conditions du bail à ferme sont réglées par le conseil municipal (art. 17, 2^o, et 18, L. 18 juillet 1837); le cahier des charges est dressé, puis il est procédé à l'adjudication publique du bail. Cette adjudication est approuvée par le préfet, après quoi il en est généralement passé acte devant notaire.

366. — Le bail passé entre la commune et le fermier est régi par le droit commun.

Il en résulte qu'il serait nul si, par exemple, il avait pour objet un marché où le maire aurait voulu établir, au profit de la commune, le monopole de la

vente de certaines denrées. Il aurait dans ce cas, en effet, un objet illicite. (Voy. ord. 18 décembre 1822, Laroque.) Il s'ensuit également que les causes de résiliation ou de diminution du prix de l'adjudication sont uniquement celles que détermine la loi civile et que par conséquent, l'adjudicataire ne saurait faire admettre une demande de résiliation, fondée sur ce que le cahier des charges exempterait des droits à payer un grand nombre d'individus. (Voy. ord. 4 juin 1823, Mésoniat.)

367. — Il résulte encore du même principe, au point de vue de la compétence, que c'est aux tribunaux ordinaires qu'appartient le jugement des contestations nées du bail. Peu importe que l'acte d'adjudication ait reçu l'approbation du préfet : il y a là l'exercice d'un droit de tutelle qui n'altère en rien la nature de la convention. Le juge ordinaire connaîtra donc des questions relatives à la validité et à l'exécution des baux, à leur résiliation, aux dommages-intérêts réclamés par les fermiers ou par les communes, aux salaires des experts chargés des prisées en fin de bail, aux difficultés qui pourront s'élever entre les associés d'un bail pour l'exploitation des halles et marchés, enfin de toutes contestations entre l'adjudicataire et des particuliers, relativement à l'interprétation et l'application des tarifs. (Voy. Cass. 2 janv. 1817, Lecardé ; ord. 28 fév. 1828, ville de Gournay ; 4 mars 1830, Rochetin ; décr. 16 mars 1848, Pastureau ; 11 janvier 1862, Robin et Liffort ; 18 déc. 1862, Roy et Métayer.)

La clause du bail qui attribuerait compétence à l'autorité administrative serait inefficace, les parties ne

pouvant déroger par des conventions particulières aux lois qui intéressent l'ordre public. (Voy. ord. 28 fév. 1828, ville de Gournay.)

368. — Le conseil d'État a cependant admis une exception à la compétence judiciaire ; il attribue au préfet en conseil de préfecture l'interprétation des clauses du bail, lorsqu'elle est rendue nécessaire par des difficultés soulevées entre les communes et les fermiers des droits de place et applique par analogie l'art. 136 du décret du 17 mai 1809 relatif à l'octroi. (Voy. décr. 8 avril 1852, Istria ; 16 nov. 1854, Istria ; 8 nov. 1859, Poirier ; 22 janvier 1863, comm. de la Nouvelle.)

L'affaire sur laquelle est intervenu le premier de ces décrets présentait une certaine complication. Le sieur Istria, adjudicataire des droits de place sur les marchés d'Ajaccio, avait assigné en paiement devant le juge de paix, un marchand qui élevait des difficultés d'interprétation sur les clauses du bail. Le juge de paix s'était déclaré incompétent pour les interpréter et le sieur Istria avait saisi le conseil de préfecture qui s'était déclaré incompétent à son tour. Plus tard, il avait assigné la commune en réduction du prix d'adjudication devant le tribunal civil qui, dans un jugement confirmé en appel, avait déclaré que la décision au fond était subordonnée à une question préjudicielle d'interprétation qui échappait à sa compétence. Le conseil de préfecture, saisi une deuxième fois, avait une deuxième fois, refusé d'interpréter. De là un pourvoi formé devant le conseil d'État par le sieur Istria, en règlement de juges, sous prétexte qu'il y avait conflit négatif d'attribution. Le conseil décida

avec raison qu'il n'y avait pas lieu au règlement de juges pour deux motifs : 1^o parce que les deux juridictions saisies n'avaient pas été appelées à statuer sur le même point, 2^o que, d'ailleurs, ni l'une ni l'autre n'étaient compétentes pour donner l'interprétation demandée. En même temps, le conseil prit soin d'indiquer que l'autorité compétente pour donner l'interprétation requise était celle qui est désignée par l'art. 136 du décret du 17 mai 1809.

Il ne faudrait pas d'ailleurs étendre l'application de cet article au-delà de ses termes. On a jugé que saisi par le ministère public d'une poursuite en concussion contre un fermier, le tribunal correctionnel devait interpréter lui-même le bail dont le sens serait douteux et que le préfet qui sur renvoi donnerait cette interprétation, commettrait un véritable excès de pouvoir. (Voy. décr. 2 décembre 1858, Gascou-Cavalier.)

369. — En disant que le juge ordinaire connaîtrait en principe des difficultés nées du bail, nous avons entendu parler du juge civil. (Voy. Cass. 12 mai 1843, Moreau.) Il a été jugé avec raison que l'adjudicataire qui a perçu à l'entrée de la ville, les droits de place qu'il ne devait percevoir que sur le marché, ne peut être cité devant le tribunal de police, puisqu'il n'est contrevenu qu'à l'arrêté du maire, agissant comme administrateur de biens de la commune, sauf pour la commune si elle a éprouvé un préjudice par suite de ce mode d'opérations, le droit d'agir en dommages-intérêts devant le juge civil.

C'est également devant le juge civil que la commune ou le fermier qui lui est substitué, doit poursuivre le

marchand qui s'est refusé à payer le droit de plaçage : l'objet de la poursuite n'est en définitive que le prix d'une location ordinaire. (Voy. Cass. 24 fév. 1842. Gouron.) Cette règle doit être observée, alors même que le refus d'acquitter la taxe aurait concouru avec une contravention. Ainsi des marchands avaient vendu des grains dans leurs boutiques, sans en apporter préalablement les échantillons sur le marché. (Voy. *sup.* n° 362.) Ils furent cités en police, et le fermier de la ville, préposé à la perception des droits de halage, se constituant partie civile, réclama des dommages-intérêts. Il a été décidé avec beaucoup de raison que le fait de n'avoir pas payé la taxe, était parfaitement distinct dans l'espèce, de la contravention au règlement de police et qu'il ne pouvait donner lieu qu'à une action directe devant la juridiction ordinaire. (Voy. Cass. 12 avril 1834, Jouve; 6 mars 1840, Barrielle.)

370. — Si le marchand, assigné devant le juge civil, excipait de l'illégalité du règlement administratif, s'il prétendait, par exemple, que le tarif a pris à tort pour base la valeur des marchandises, au lieu de ne prendre en considération que l'étendue de l'emplacement, l'exception rentrerait également dans la compétence de l'autorité judiciaire : « Attendu que les « tribunaux, incompétents quand il y a lieu de fixer, « par voix d'interprétation, le sens douteux et con- « testé d'un acte administratif, sont compétents au « contraire, spécialement en matière d'impôts indi- « rects ou de taxes indirectes ou locales, quand il « s'agit d'apprécier la valeur légale d'un tel acte et « d'en assurer l'effet, qu'alors leur rôle, loin de se ré-

« duire à une simple vérification des formes intrin-
 « sèques, et de s'arrêter à la qualification de l'acte
 « dont on leur demande de sanctionner l'exécution,
 « s'étend à l'examen de toutes les conditions de léga-
 « lité de cet acte. » (Voy. Cass. 18 novembre 1850,
 Eschnaüer.)

Il résulte d'autres considérants du même arrêt qu'à l'autorité administrative seule il appartient de critiquer les bases d'évaluation d'un droit de plaçage régulier tant dans la forme qu'au fond.

Enfin il a été décidé avec raison que l'autorité judiciaire est compétente, à l'exclusion du ministre de l'intérieur et du conseil d'État, pour statuer sur la demande en indemnité d'un particulier, fondée sur ce qu'une commune lui a causé un préjudice en renonçant à ouvrir un marché dans lequel elle lui aurait concédé des droits de place. (Voy. décr. 2 février 1860, Robin.)

CHAPITRE VINGT-TROISIÈME.

DES HOSPICES ET AUTRES ÉTABLISSEMENTS DE BIENFAISANCE.

Préliminaires.

- 371. — La charité a place dans l'organisation sociale.
- 372. — Proclamation et organisation par la Convention du principe que la bienfaisance publique est un devoir.
- 373. — Système créé par le gouvernement consulaire pour l'exercice de la bienfaisance publique.
- 374. — Double principe sur lequel repose l'organisation actuelle de la bienfaisance publique.
- 375. — Transition.

371. — L'indigence et le malheur ont des droits écrits dans tous les cœurs. La charité est l'inspiration de cette bienveillance qui nous porte à prêter assistance et secours à ceux qui souffrent. Il est de sa nature de se produire par des actes privés ; c'est même là sa première forme. Mais à mesure que l'organisation sociale se perfectionne, elle tend à comprendre ce besoin moral dans ses prévisions et à faire concourir à le satisfaire les moyens si puissants dont elle dispose pour le plus grand bien de tous ceux qui vivent sous sa protection.

372. — Le principe que *la bienfaisance publique est pour la société un devoir*, avait été proclamé au sein de l'Assemblée constituante, dans le rapport présenté au nom du comité de mendicité par le duc de Larochehoucauld-Liancourt. La Convention le reprit pour déclarer que l'obligation de secourir les malheureux *était le devoir exclusif de la nation* ; et, mettant l'organisation de la bienfaisance publique en harmonie avec un système politique qui confondait tous les intérêts particuliers dans la grande unité de l'intérêt national, elle réunit la dotation des établissements d'humanité au domaine de l'État et mit leur entretien à sa charge.

Mais sous ce régime, les ressources de la bienfaisance se trouvaient subordonnées aux mouvements du trésor, et durent nécessairement diminuer en raison des besoins croissants de l'État. D'un autre côté, l'absence de garanties pour les affectations spéciales avait tari la source de libéralités, jusque-là favorisées par le respect témoigné pour les intentions des fondateurs. L'expérience fit bientôt reconnaître et réparer

l'erreur. Les établissements charitables reprirent leur individualité, et on s'efforça de refaire leur patrimoine.

373. — Le gouvernement consulaire donna à l'institution un nouvel élément de prospérité en partageant l'exercice de la bienfaisance publique entre les communes, les départements et l'État.

374. — L'organisation de la bienfaisance publique telle qu'elle existe aujourd'hui, repose, d'une part, sur le principe qui veut que ce soit à la commune, au défaut de la commune, au département, et enfin à l'État, de secourir ceux de ses membres qui tombent dans l'infortune ; d'autre part, sur le principe que tout établissement de charité a une existence qui lui est propre.

Les bureaux de bienfaisance, les hôpitaux destinés à recueillir les malades et les hospices qui offrent un refuge à la vieillesse, sont créés, dotés et dirigés dans un intérêt communal.

Les départements sont tenus d'avoir un asile pour les aliénés. Les victimes de cette infortune sont heureusement en trop petit nombre pour qu'il y ait lieu de leur consacrer un établissement dans la circonscription communale. C'est aussi par la même raison que les hospices affectés aux enfants trouvés ou abandonnés sont fournis par les départements.

L'État a formé et entretient lui-même neuf établissements généraux de bienfaisance, savoir : l'hospice impérial des Quinze-Vingts, la maison impériale de Charenton, l'institution impériale des Jeunes-Aveugles, l'institution impériale des Sourds-Muets de Paris

et celle de Chambéry, l'institution impériale des Sourdes-Muettes de Bordeaux, les asiles impériaux de Vincennes et du Vésinet et l'hospice impérial du Mont-Genèvre. (Voy. décr 8 août 1865.)

Qu'il ait été créé par la commune, le département ou l'État, tout établissement charitable, du moment qu'il est constitué, a une existence à lui propre, il forme un être moral, une personne civile, capable de posséder, d'acquérir, de stipuler et de s'obliger. Mais il importe de ne pas perdre de vue que cette individualité qui lui est conférée pour rendre son action plus libre, et ses ressources plus abondantes et plus sûres, ne saurait avoir pour effet de l'isoler absolument de la commune, du département ou de l'État auquel il se rattache et par sa création et par la destination qui lui est assignée. L'hospice est toujours doté par la commune, le département ou l'État et affecté au service d'un intérêt communal, départemental ou national ; il y a là une source de rapports qui peuvent seuls expliquer nombre de règles relatives soit à la constitution, soit à l'administration des établissements d'humanité.

375. — Avant de nous occuper des établissements affectés à l'exercice de la bienfaisance publique et qui, par cette raison, doivent être spécialement désignés sous la dénomination d'*établissements publics*, nous devons dire quelques mots des établissements dont la création peut être due aux efforts de la charité privée.

SECTION PREMIÈRE.

DES ÉTABLISSEMENTS CRÉÉS PAR LES PARTICULIERS.

376. — Les actes individuels se produisent avec une entière liberté.
377. — De la nécessité d'une autorisation pour les associations de charité. — Sociétés de secours mutuels.
378. — Associations autres que les sociétés de secours mutuels.
379. — Les intérêts des associés sont régis par le droit commun.
380. — Fondation par des particuliers d'établissements de charité. — Nécessité d'une autorisation du gouvernement qui confère à l'établissement le caractère d'établissement d'utilité publique.
381. — Tout établissement d'utilité publique est régi par des statuts approuvés par le décret qui autorise sa création.
382. — Du droit pour les établissements de bienfaisance d'accepter les dispositions entre-vifs et testamentaires. — Des autres actes de la vie civile.
383. — Etablissements privés consacrés aux aliénés.
384. — Principes généraux.
385. — Demande pour être autorisé à former ou diriger un établissement privé destiné au traitement des aliénés.
386. — Mesures prises dans la prévision de l'interruption ou de la cessation des fonctions du directeur. — Régie provisoire.
387. — Demande d'autorisation à l'effet d'augmenter un établissement existant.
388. — Retrait de l'autorisation.
389. — Caractère des actes qui ont pour objet les demandes d'autorisation, le retrait de celles accordées, la nomination des régisseurs provisoires et directeurs définitifs.

376. — Les actes individuels et privés auxquels il peut être procédé dans le but de pourvoir au soulagement des maux de l'humanité n'ont à redouter nulle entrave. On ne saurait contester aux particuliers le droit d'user, pour faire le bien, de cette liberté

d'agir et de disposer que les lois civiles garantissent à tous les membres de la société.

377. — Mais la charité n'agit pas toujours isolément; elle se complait dans les associations qui lui donnent la force d'une action collective. Les associations particulières de charité et, au rang des plus utiles, les associations de secours mutuels existent et se multiplient de toutes parts.

Ce genre d'associations fait l'objet d'une législation spéciale dont l'origine remonte à 1848 et qui se résume aujourd'hui dans un décret dictatorial du 26 mars 1852.

Une loi du 15 juillet 1850 portait que les associations connues sous le nom de sociétés de secours mutuels pourraient, sur leur demande, être déclarées établissements d'utilité publique, à certaines conditions qu'elle déterminait. (Voy. art. 1^{er}.) Mais ce n'était là qu'une faculté accordée à titre d'encouragement. « Les autres sociétés de secours mutuels
« actuellement constituées, disait l'art. 12, ou qui se
« formeraient à l'avenir, s'administreront librement,
« tant qu'elles ne demanderont pas à être reconnues
« comme établissements d'utilité publique. Néan-
« moins, elles pourront être dissoutes par le gouver-
« nement, le conseil d'État entendu, dans le cas de
« gestion frauduleuse ou si elles sortaient de leur
« condition de sociétés mutuelles de bienfaisance. »

En 1852, le gouvernement n'eut qu'une pensée, celle de favoriser le développement des sociétés de secours mutuels, et cette pensée dicta le décret du 26 mars 1852.

Le titre premier pourvoit à l'organisation de ces

sociétés ; on y lit, notamment : « Art. 1^{er}. Une société de secours mutuels sera créée par les soins du maire et du curé dans chacune des communes où l'utilité en aura été reconnue. Cette utilité sera déclarée par le préfet, après avoir pris l'avis du conseil municipal. Toutefois, une seule société pourra être créée pour deux ou plusieurs communes voisines entre elles, lorsque la population de chacune sera inférieure à mille habitants. Art. 7. Les statuts de ces sociétés seront soumis à l'approbation du ministre de l'intérieur, pour le département de la Seine, et du préfet, pour les autres départements. Ces statuts régleront les cotisations de chaque sociétaire, d'après les tables de maladie et de mortalité confectionnées ou approuvées par le gouvernement. »

Le titre II détermine les droits de sociétés dont les statuts ont été approuvés, conformément à l'art. 7. Les sociétés approuvées peuvent prendre des immeubles à bail, posséder des objets mobiliers, faire tous les actes relatifs à ces droits et recevoir, avec l'autorisation du préfet, les dons et legs mobiliers dont la valeur n'excède pas 5,000 francs. Les communes et, en cas d'insuffisance de leurs ressources, les départements sont tenus de fournir gratuitement les locaux pour les réunions ainsi que les livrets et registres pour l'administration et la comptabilité. Dans les villes où il existe un droit municipal sur les convois, la société a droit à une remise des deux tiers de ce droit sur les convois à sa charge. Le bureau de chaque société est autorisé à délivrer des diplômes aux sociétaires, et ces diplômes leur servent de passe-port

et de livret, sous les conditions déterminées par un arrêté ministériel. Enfin une exemption des droits de timbre et d'enregistrement est stipulée pour tous les actes intéressant les sociétés. (Voy. art. 8, 9, 10, 11 et 12.) (1)

Le maintien des statuts est confié aux préfets. « Sont nulles de plein droit les modifications apportées à ses statuts par une société si elles n'ont pas été préalablement approuvées par le préfet. La solution ne sera valable qu'après la même approbation. » (Voy. art. 15.) L'art. 16 ajoute : « Les sociétés approuvées pourront être suspendues ou dissoutes par le préfet pour mauvaise gestion, inexécution de leurs statuts ou violation des dispositions du présent décret. »

Un article spécial, l'art. 18, est relatif aux associations privées et statue en ces termes : « Les sociétés non autorisées actuellement existantes ou qui se formeraient à l'avenir pourront profiter des dispositions du présent décret en soumettant leurs statuts à l'approbation du préfet. » Cette disposition ne témoigne que de l'intention de réserver toute liberté à l'action privée et implique évidemment un renvoi à l'art. 12 de la loi de 1850 que nous avons reproduit plus haut. (Voy. *suprà* n° 377.) C'est ce

(1) Deux décrets, l'un du 28 nov. 1853 et l'autre du 26 avril 1856, ont constitué, au profit des sociétés de secours mutuels approuvées, un fonds de dotation et un fonds de retraite. Ces sociétés ont la faculté de faire à la caisse d'épargne des dépôts de fonds égaux à la totalité de ceux qui seraient permis au profit de chaque sociétaire et de placer des fonds à la caisse des dépôts et consignations avec intérêts capitalisés à 4 1/2 p. 0/0. (Voy. circ. min. Int. 26 sept. 1863.)

que le ministre, sur le rapport duquel a été rendu le décret, exprimait dans ce passage d'une instruction pour l'exécution de ce même décret, en date du 29 mai 1852: « En favorisant les sociétés approuvées, le décret ne change rien à la situation de celles qui existent et qui ont été fondées sous un autre régime; le gouvernement n'a nulle intention de les détruire, tant qu'elles seront fidèles aux lois et réglemens qui régissent la matière; l'art. 12 de la loi du 15 juillet 1850 leur est toujours applicable. »

Nous nous étions cru en droit d'en conclure que les associations de secours mutuels ne tombaient pas sous le coup soit de l'art. 1^{er} de la loi du 10 avril 1834, soit de l'art. 291 du Code pénal, et que, notamment, leur dissolution ne pouvait être prononcée que par application de l'art. 12 de la loi du 15 juillet 1850. Il nous semblait que le décret du 25 mars 1852, qui porte abrogation du décret du 28 juillet 1848 et remet en vigueur les art. 291, 292 et 294 du Code pénal et les art. 1, 2 et 3 de la loi du 10 avril 1834, n'avait en vue que les clubs et les réunions dont l'ordre public avait eu à souffrir, que son auteur n'avait pu songer à l'étendre à des institutions dont le gouvernement ne se préoccupait que pour en favoriser le développement, et que la prescription, édictée le 25 mars 1852, n'était pas, en raison de sa généralité, de nature à prévaloir contre une disposition spéciale et de date postérieure, celle de l'art. 18 du décret du 26 du même mois.

Le conseil d'État en a toutefois décidé autrement : le décret rendu sur le recours dont nous l'avions saisi, est conçu ainsi : « Considérant que la société de se-

« cours mutuels fondée en 1849, dans la commune
« de Bourgueil, et dont le préfet d'Indre-et-Loire a
« prononcé la dissolution par son arrêté ci-dessus
« visé du 3 mai 1855, n'a été ni reconnue comme éta-
« blissement d'utilité publique, ni approuvée confor-
« mément au décret susvisé du 26 mars 1852 ; consi-
« dérant que, par le décret susvisé du 25 mars 1852
« portant abrogation du décret du 28 juillet 1848,
« les art. 291, 292 et 294 du Code pénal et les arti-
« cles 1, 2 et 3 de la loi du 10 avril 1834, ont été re-
« mis en vigueur et déclarés applicables aux réu-
« nions publiques de quelque nature qu'elles soient ;
« considérant que les sociétés de secours mutuels
« autorisées par la loi du 15 juillet 1850 et qui n'ont
« pas été reconnues comme établissements d'utilité
« publique, conformément au décret du 26 mars
« 1852, sont des associations soumises à l'application
« de l'art. 291 du Code pénal et de l'art. 1 de la loi
« du 10 avril 1834 ; considérant qu'il résulte des arti-
« cles précités que l'autorisation en vertu de laquelle
« existent lesdites associations est toujours révo-
« cable ; que dès lors, en prononçant par l'arrêté ci-
« dessus visé du 3 mai 1855, la dissolution de la so-
« ciété de secours mutuels de Bourgueil, le préfet
« d'Indre-et-Loire n'a commis aucun excès de pou-
« voir ; art. 1^{er}. La requête des sieurs Hervé et au-
« tres, président et membres de la société de secours
« mutuels privée existant à Bourgueil, est rejetée. »
(Voy. décr. 8 mai 1856, et aussi décr. 2 juin 1866,
David.)

378. — Je n'ai rien à dire des associations charita-
bles autres que les sociétés de secours mutuels ; l'ap-

plication en ce qui les concerne , de la loi du 10 avril 1834, et de l'art. 291 du Code pénal, ne peut faire l'objet d'un doute. Et si en fait, nombre d'associations de charité existent sans avoir été autorisées , le gouvernement n'en est pas moins maître de s'armer à tout instant contre elles des dispositions restrictives du droit d'association et du droit de réunion.

379. — Mais il est vrai de dire que le droit du gouvernement, en ce qui a trait aux sociétés de charité en général et aux sociétés de secours mutuels en particulier, ne va point au-delà de l'autorisation ou de la dissolution envisagée comme mesure de police. En dehors de l'exercice de ce droit, les associés sont, pour le règlement de leurs intérêts, sous la protection des lois et des juges du droit commun (Voy. décr. 18 déc. 1848, Boisson ; 15 déc. 1858, société de prévoyance des Messageries impériales ; 13 mars 1867, Grandmougin) ; et on comprendrait parfaitement qu'une instance en dissolution et partage s'engageât entre eux, dans les prévisions des art. 1865 et suivants du Code Napoléon, et fût portée devant les tribunaux civils. (Voy. ord. 30 mars 1846, Cannes et consorts ; décr. 3 août 1858, société de secours mutuels de la Sarthe.) Le préfet a tout au plus le droit de prendre des mesures provisoires pour la conservation de l'actif.

380. — Il n'est pas sans exemple que des particuliers conçoivent la pensée de fonder eux-mêmes, ou de laisser à leurs héritiers le soin de consacrer une portion de leur fortune à la création d'établissements de charité. Tantôt c'est un riche industriel que la reconnaissance porte à assurer un peu de repos à ceux dont le travail a concouru à le conduire à une haute

fortune ; tantôt c'est un militaire qui entreprend d'ouvrir un asile à ses compagnons d'armes moins heureux. Quels que soient l'auteur et le but de la fondation, l'établissement ne peut être créé comme établissement public, qu'en vertu d'une autorisation du chef de l'État. (Voy. *suprà*, t. I^{er}, n^o 331, p. 286 ; et Cass. 3 janvier 1866, Biget.)

381. — Tout établissement ainsi fondé par des particuliers est régi, quant à sa constitution et à son administration, par les statuts approuvés par le décret qui l'autorise. Ces statuts portent naturellement l'empreinte des volontés du fondateur. Toutefois, le gouvernement se fait un devoir de concilier les égards qui leur sont dus avec les exigences de l'intérêt général, qu'il a mission de protéger et de servir partout et toujours. Son attention se porte tout d'abord, sur la destination de l'établissement considéré dans son rapport avec les mœurs sociales ; il examine ensuite, le projet sous le point de vue de l'organisation économique qui doit présider à la distribution des secours ; enfin, il se peut qu'on cherche à ménager des intérêts étrangers à l'exercice de la bienfaisance ; c'est ainsi que la crainte de voir les propriétés immobilières sortir de la circulation, jointe au désir d'augmenter les moyens de crédit de l'État, a fait imposer à plus d'un établissement l'obligation de vendre ses immeubles et de placer ses capitaux en rentes.

382. — L'art. 910 du Code civil porte que les « dispositions entre-vifs ou par testament, au profit des « hospices, des pauvres d'une commune ou d'établissements d'utilité publique, n'auront leur effet qu'autant qu'elles seront autorisées par une ordonnance

« royale. » C'est là une règle dont nous avons déjà donné l'explication au chapitre *des dons et legs* et sur laquelle nous allons revenir ; elle a son principe en dehors des statuts particuliers à chaque établissement. Relativement aux autres actes de la vie civile, leur condition est exclusivement réglée par ces statuts. Ils ne sont tenus de se munir d'une autorisation pour acquérir, aliéner et agir en justice qu'autant que l'obligation leur en a été expressément imposée. Le gouvernement se préoccupe volontiers des deux premiers objets, le droit d'acquérir et celui d'aliéner, à raison de l'influence qu'ils peuvent exercer sur les éléments de la richesse et des transactions privées, tandis qu'il abandonne le droit d'agir en justice à l'empire des règles et des principes du droit commun.

383. — Les établissements privés consacrés à recevoir des aliénés ne sauraient être confondus avec les établissements charitables, puisque leur exploitation constitue une véritable industrie. Cependant, l'humanité a si évidemment inspiré les conditions toutes particulières auxquelles ces maisons sont soumises, et ces conditions répondent si bien aux mesures prises dans les asiles publics affectés à la même destination, que nous n'hésitons point à placer ici les explications dont ils nous paraissent devoir être l'objet.

384. — « Le pouvoir accordé à un particulier, » disait M. le ministre de l'intérieur dans le rapport qui précède l'ordonnance du 18 décembre 1839, rendue pour l'exécution de la loi du 30 juin 1838, « de recevoir dans une maison dépendante de lui seul des malades de divers sexes et de différents âges, de les y tenir renfermés, d'employer envers eux

« des moyens de répression assez rigoureux , serait
« un pouvoir dangereux et fertile en abus, s'il était
« accordé à tous sans contrôle et sans précautions.
« Aussi la loi a-t-elle voulu (Voy. art. 2 et 3) que, si
« les établissements *privés* consacrés aux aliénés n'é-
« taient pas placés, comme les établissements pu-
« blics, sous la direction immédiate de l'autorité pu-
« blique, ils fussent placés du moins sous la *surveil-*
« *lance* de cette autorité, et elle a voulu de même que
« nul ne pût diriger ni former un établissement privé
« consacré aux aliénés, sans l'autorisation du gou-
« vernement (Voy. art. 5) ; que des règles d'adminis-
« tration publique déterminassent les conditions aux-
« quelles ces autorisations seraient accordées, les
« obligations auxquelles seraient soumis les établis-
« sements autorisés, et les cas dans lesquels ces au-
« torisations pourraient être retirées. » (Voy. art. 6
et 7.)

Ce passage énonce clairement les principes posés par la loi, voyons comment il a été pourvu à leur application.

385. — Quiconque veut former ou diriger un établissement privé destiné au traitement des aliénés doit en adresser la demande au préfet du département où l'établissement doit être situé. (Voy. ord. 18 déc. 1839, art. 17 ; décr. 25 mars 1852, tableau A, n° 32.)

« Il justifiera, ajoute l'art. 18 : 1° qu'il est majeur
« et exerçant ses droits civils ; 2° qu'il est de bonnes
« vie et mœurs ; il produira, à cet effet, un certifi-
« cat délivré par le maire de la commune ou de cha-
« cune des communes où il aura résidé depuis trois
« ans ; 3° qu'il est docteur en médecine. »

Le certificat de moralité est la seule pièce dont la rédaction demande quelque précaution. « Il devra, « dit le rapport au roi, attester que l'impétrant n'est « pas indigne d'être mis à la tête d'un établissement « de malades ; car ici il s'agit d'une moralité relative, « et la moralité qui serait suffisante dans beaucoup « de cas, pourrait ne pas paraître assez parfaite pour « le directeur d'un asile d'aliénés. »

Les autres conditions à remplir sont déterminées par les articles suivants :

« Art. 19. Si le requérant n'est pas docteur en médecine, il produira l'engagement d'un médecin qui se chargera du service médical de la maison, et déclarera se soumettre aux obligations spécialement imposées, sous ce rapport, par les lois et règlements. — Ce médecin devra être agréé par le préfet qui pourra toujours le révoquer. Toutefois, cette révocation ne sera définitive qu'autant qu'elle aura été approuvée par notre ministre de l'intérieur.

« Art. 20. Le requérant indiquera, dans sa demande, le nombre et le sexe des pensionnaires que l'établissement pourra contenir ; il en sera fait mention dans l'autorisation.

« Art. 21. Il déclarera si l'établissement doit être uniquement affecté aux aliénés, ou s'il recevra d'autres malades. Dans ce dernier cas, il justifiera par la production du plan de l'établissement, que le local consacré aux aliénés est entièrement séparé de celui qui est affecté au traitement des autres malades.

« Art. 22. Il justifiera : 1° que l'établissement n'offre aucune cause d'insalubrité, tant au dedans

« qu'au dehors, et qu'il est situé de manière que les
« aliénés ne soient pas incommodés par un voisinage
« bruyant ou capable de les agiter ; 2° qu'il peut être
« alimenté en tout temps d'eau de bonne qualité, et
« en quantité suffisante ; 3° que, par la disposition
« des localités, il permet de séparer complètement
« les sexes, l'enfance et l'âge mûr, d'établir un clas-
« sement régulier entre les convalescents, les ma-
« lades paisibles et ceux qui sont agités ; de séparer
« également les aliénés épileptiques ; 4° que l'éta-
« blissement contient des locaux particuliers pour
« les aliénés atteints de maladies accidentelles, et
« pour ceux qui ont des habitudes de malpropreté :
« 5° que toutes les précautions ont été prises, soit
« dans les constructions, soit dans la fixation du nom-
« bre des gardiens, pour assurer le service et la sur-
« veillance de l'établissement.

« Art. 23. Il justifiera également, par la production
« du règlement intérieur de la maison, que le régime
« de l'établissement offrira toutes les garanties con-
« venables sous le rapport des bonnes mœurs et de
« la sûreté des personnes. »

386. — Après avoir pris, relativement à la forma-
tion et au régime de l'établissement, les plus minu-
tieuses précautions pour en concilier la destination
avec le respect de la liberté individuelle et assurer
les soins dus aux malades, le gouvernement a dû pré-
voir l'impossibilité, pour le directeur, de continuer
à remplir ses fonctions, par suite de révocation, de
faillite, de mort ou de toute autre circonstance, et
prévenir, dans ce cas, une interruption dans le ser-
vice de l'établissement. A cet effet, le directeur a reçu

la faculté de faire agréer à l'avance au préfet une personne qui se chargera de le remplacer en cas de cessation de fonctions. Ses héritiers ou ayants-cause ont un délai de vingt-quatre heures pour désigner, à défaut par le directeur d'avoir usé de cette faculté, la personne qui sera chargée de la régie provisoire de l'établissement. Enfin, le préfet est autorisé à faire, au besoin, la désignation d'office. Pour que le gérant provisoire ne fût pas exposé à manquer de fonds pour les dépenses courantes et journalières, le directeur a été astreint à fournir avant d'entrer en fonctions, un cautionnement dont le montant est déterminé par l'arrêté préfectoral d'autorisation. (Voy. art. 24, 26, 27 et 28, et décr. 25 mars 1852, art. 1^{er}, tableau A, n° 32.) « Le cautionnement, aux termes de l'art. 25, « est versé en espèces à la caisse des dépôts et consignations, et est *exclusivement* destiné à pourvoir, « dans les formes et pour les cas déterminés dans « l'article suivant, aux besoins des aliénés pensionnaires. » Les auteurs du *Répertoire de l'administration et de la comptabilité des établissements de bienfaisance* (Voy. v° *Aliénés*, p. 155) enseignent que ce cautionnement, exigé par une ordonnance que la loi avait expressément chargé l'administration de rendre, devient le gage affecté aux droits privilégiés qu'il est destiné à garantir, et que les droits et actions des tiers sur les sommes qui le constituent sont déterminés par les règles en matière de cautionnement. Cette opinion nous paraît conforme aux principes.

La gestion provisoire d'un établissement d'aliénés ne peut se prolonger au-delà d'un mois, sans une autorisation préalable du préfet. (Voy. art. 27.) A défaut

par les héritiers ou ayants-cause du directeur qui a cessé ses fonctions de présenter, dans ce délai, un nouveau directeur, l'acte d'autorisation est rapporté de plein droit et l'établissement fermé. (Voy. art. 28.)

387. — Lorsque le directeur d'un établissement privé veut augmenter le nombre des pensionnaires qu'il a été autorisé à recevoir, l'autorité publique doit naturellement être appelée à effectuer les mêmes vérifications et à prendre les mêmes mesures de précaution que dans le cas d'ouverture d'un établissement nouveau. Il a donc à former une demande en autorisation et à justifier que les bâtiments primitifs ou ceux additionnels qu'il a fait construire sont convenables et suffisants pour recevoir le nombre déterminé de nouveaux pensionnaires. (Voy. art. 29.)

388. — L'art. 31 signale les principaux faits susceptibles de motiver le retrait de l'autorisation accordée à un directeur.

« Le retrait de l'autorisation pourra être prononcé,
« suivant la gravité des circonstances, dans tous les
« cas d'infraction aux lois et règlements sur la ma-
« tière, et notamment dans tous les cas ci-après : —
« 1° Si le directeur est privé de l'exercice de ses droits
« civils ; — 2° S'il reçoit un nombre de pensionnaires
« supérieur à celui fixé par l'ordonnance d'autorisa-
« tion (1) ; — 3° S'il reçoit des aliénés d'un autre
« sexe que celui indiqué par cette ordonnance (2) ;
« — 4° S'il reçoit des personnes atteintes de maladies
« autres que celles qu'il a déclaré vouloir traiter dans
« l'établissement ; — 5° Si les dispositions des lieux

(1 et 2) D'après le décret sur la décentralisation, c'est par le préfet que l'autorisation est donnée.

« sont changées ou modifiées de manière à ce qu'ils
 « cessent d'être propres à leur destination, ou si les
 « précautions prescrites pour la sûreté des personnes
 « ne sont pas constamment observées ; — 6° S'il est
 « commis quelque infraction aux dispositions du ré-
 « glement du service intérieur, en ce qui concerne
 « les mœurs ; — 7° S'il a été employé à l'égard des
 « aliénés, des traitements contraires à l'humanité ;
 « — 8° si le médecin agréé par l'administration est
 « remplacé par un autre médecin sans qu'elle en ait
 « approuvé le choix ; — 9° Si le directeur contrevient
 « aux dispositions de l'art. 8 de la loi du 30 juin 1838 ;
 « — 10° S'il est frappé d'une condamnation prononcée
 « en exécution de l'art. 41 de la même loi. »

Le retrait des autorisations n'est prononcé que par un décret, mais pendant l'instruction, le préfet a le pouvoir d'ordonner la suspension provisoire et d'instituer un régisseur provisoire suivant les règles tracées plus haut. (Voy. art 32 et 33.)

389. — Les actes qui ont pour objet les demandes d'autorisation, ou le retrait des autorisations accordées, la nomination des régisseurs provisoires et des directeurs définitifs, ont si évidemment pour base une appréciation d'intérêt public, qu'on ne saurait mettre en doute leur caractère d'actes purement administratifs. Le gouvernement a reçu dans ces matières, un pouvoir discrétionnaire qu'il exerce sans contrôle. Il s'ensuit qu'il n'y a point, sous la réserve du recours pour cause d'excès de pouvoir, à songer à prendre la voie du recours contentieux contre aucun de ses actes.

SECTION II.

DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE BIENFAISANCE.

390. — Division.

390. — Nous devons diviser en trois articles ce que nous avons à dire des établissements publics d'humanité : dans le premier, nous traiterons de leur constitution ; nous dirons dans le second, quels objets composent leur domaine ; le troisième sera consacré à l'administration de leurs biens.

Art. 1. — Constitution des établissements publics de bienfaisance.

391. — La dépense des secours est, de sa nature, communale ; ce n'est que par exception que le département et l'État concourent à la supporter.

392. — La création des établissements de bienfaisance est réservée au gouvernement.

391. — L'exercice de la bienfaisance publique en France, on l'a déjà vu, a pour base le principe que chaque commune est chargée d'assister les pauvres qu'elle renferme dans son sein, que la dépense de secours est, de sa nature, communale ; il s'ensuit que les communes ont l'initiative pour la création des asiles destinés à recueillir et réunir les malheureux sous un régime commun. Ce n'est que par exception que l'administration départementale et l'administration générale créent et dotent elles-mêmes quelques établissements, dont la destination embrasse tout le département et tout l'empire. Elles ne concourent à la fondation et à l'entretien des hospices et hôpitaux qu'en aidant les communes de secours ou de subven-

tions librement accordés. Les départements omettent même rarement, dans ce cas, de se réserver la disposition d'un certain nombre de places, en compensation du sacrifice qu'ils s'imposent.

392. — Les décrets sur la décentralisation, des 25 mars 1852, et 13 avril 1861, sont explicites en ce qui a trait à la *création des établissements de bienfaisance, hôpitaux, hospices, bureaux de bienfaisance, monts-de-piété*; ils reprennent pour la consacrer de nouveau, la disposition de la législation ancienne d'après laquelle aucun établissement destiné à recevoir et soulager les pauvres ne pouvait être fondé sans l'autorisation du gouvernement; ils déclarent expressément que nul établissement public de bienfaisance ne peut être créé, ni cesser d'exister, qu'en vertu d'une décision du chef de l'État; et l'instruction du 5 mai 1852 ne laisse à prévoir aucune difficulté d'application. (Voy. *suprà*, t. I^{er}, n^o 331, p. 286.)

Supposons donc les établissements constitués et pénétrons dans leur intérieur.

Les établissements de bienfaisance créés par les communes sont ceux dont nous devons, en premier lieu faire connaître l'organisation. Nous nous occuperons ensuite des établissements à la charge des départements, et nous terminerons par les établissements fondés et entretenus par l'État.

§ 1. — *Établissements à la charge des communes.*

393. — Les établissements de charité tendant, en réalité, à assurer un service public, ont dû être soumis à des règles communes.

394. — Les hospices et hôpitaux de chaque ville ou commune sont administrés par une commission administrative.

395. — Composition des commissions administratives.
396. — Les membres des commissions doivent avoir leur domicile dans le lieu où elles siègent. — Dans quel lieu doivent-elles siéger ?
397. — Renouvellement des commissions.
398. — Dissolution des commissions.
399. — Organisation spéciale de certains hospices.
400. — Nomination des divers employés.
401. — Admission et renvoi des indigents.
402. — Du domicile comme condition d'admission.
403. — Nomination des administrateurs, directeurs et receveurs.
404. — Le receveur est chargé des recettes et des paiements. — Le receveur est aussi chargé de veiller à la conservation de tous les droits des hospices. — Il a qualité pour procéder aux actes conservatoires.
405. — Économe.
406. — Le service intérieur de chaque hospice est régi par un règlement particulier. — Base de ces règlements.
407. — Les hospices et hôpitaux de Paris ont une organisation particulière.
408. — Bureaux de bienfaisance. — Leur mission.
409. — Création et organisation des bureaux de bienfaisance
410. — Cautionnement des receveurs.

393. — La création des établissements de charité, dans l'esprit de la législation qui préside à l'exercice de la bienfaisance, a dû être envisagée comme une mesure qui, bien que locale, tendait néanmoins à assurer un service public du ressort de l'administration générale. En même temps qu'on laissait à l'administration le pouvoir d'établir des règlements spéciaux pour chacun d'eux, le gouvernement et l'autorité législative elle-même se sont fait un devoir de tracer certaines règles communes. Ces règles ont plus particulièrement trait à leur administration. Parlons d'abord des hospices.

394. — Tous les hospices et hôpitaux d'une même commune ou d'une même ville, si la ville est partagée en plusieurs municipalités, sont administrés par une commission désignée sous le nom de *commission administrative*. (Voy. lois des 16 vendém. an V et 16 mess. an VII; ord. 31 oct. 1821, et décr. 23 mars 1852.)

395. — Cette commission est composée de cinq membres, non compris le maire qui en fait partie de droit, qui la préside et dont la voix est prépondérante en cas de partage. (Voy. décr. 23 mars 1852, art. 1^{er}.) (1)

On a voulu ménager une place au maire pour rattacher l'administration des hospices à l'administration de la commune elle-même. C'est à titre de magistrat municipal qu'il est appelé à faire partie de la commission. L'adjoint le représente et exerce ses droits lorsqu'il se trouve investi de la plénitude des attributions du maire absent ou empêché. Hors ce cas spécial, c'est au plus ancien et, à défaut d'ancienneté, au plus âgé des membres présents qu'il appartient, du moment que le maire n'assiste pas à la séance, de présider et de diriger les délibérations. (Voy. décr. 23 mars 1852, art. 1^{er}, et circ. 5 mai 1852.)

Les membres des commissions administratives sont

(1) Le ministre de l'intérieur accorde, sur la proposition du préfet, entrée et voix délibérative dans les assemblées aux fondateurs qui se sont réservé, par leur acte de libéralité, le droit de concourir à la direction et d'assister aux séances des administrateurs ou à l'examen et à la vérification des comptes. (Voy. décr. 31 juillet 1806, art. 1^{er}, et circ. du mois d'août 1806.)

nommés par le préfet directement. (Voy. décr. 23 mars 1852, et *suprà*, t. I^{er}, n° 225, p. 185.) (1)

396. — Ils sont choisis dans la généralité des habitants de la commune. C'est en ce sens que l'ordonnance du 31 octobre 1821 veut qu'ils aient leur domicile réel dans le lieu où siège la commission. (Voy. ord. 31 oct. 1821, art. 5; circ. 5 mai 1852.) Il faut que les citoyens appelés à administrer un hospice soient, comme membres de la commune à laquelle il appartient, intéressés à sa conservation et à sa prospérité. Le membre sortant peut, d'ailleurs, faire l'objet d'une nouvelle nomination. (Voy. décr. 23 mars 1852, art. 2.)

397. — Les commissions administratives se renouvellent par cinquième. Durant les quatre premières années qui suivent l'installation, le membre sortant est désigné par la voie du sort ; pour les années suivantes c'est toujours le plus ancien. En cas de remplacement dans le cours d'une année, les fonctions du nouveau membre expirent à l'époque à laquelle auraient cessé celles du membre qu'il a remplacé. (Voy. décr. 23 mars 1852, art. 2.)

398. — Le droit conféré au préfet ne va pas au-delà des nominations ; la dissolution des commissions et la révocation individuelle de leurs membres ne peut

(1) Cependant il a été décidé que le choix du préfet avait pu être limité par un règlement ministériel qui, en conformité du décret impérial portant autorisation d'accepter un legs destiné à la fondation d'un hospice, avait arrêté que les membres de la commission administrative seraient choisis sur une liste double présentée par un conseil presbytéral. (Voy. décr. 21 juin 1866, Bureau de Bienfaisance de Vallon.)

être prononcée que par le ministre de l'intérieur, sur la proposition ou l'avis de l'autorité préfectorale. (Voy. décr. 23 mars 1852, art. 3.)

399. — En règle générale, une même commission régit tous les hospices d'une même ville. Il n'est cependant pas sans exemple que certains hospices aient été soumis, par ordonnance ou décret du chef du pouvoir exécutif, à une administration particulière et spéciale. Mais le décret du 23 mars 1852, en maintenant ces exceptions pour le passé, ne semble pas les autoriser pour l'avenir ; il se contente, en prévision des nécessités qui pourront naître des circonstances locales, et notamment de l'importance des établissements, de réserver au gouvernement la faculté de porter le nombre des membres des commissions à plus de cinq et encore exige-t-il pour ces dérogations *des décrets spéciaux, rendus sur l'avis du conseil d'État*. (Voy. décr. 23 mars 1852, art. 5.)

400. — La commission nomme son secrétaire, l'économe, les médecins (1) et chirurgiens, mais elle ne peut les révoquer qu'avec l'approbation du préfet. (Voy. L. 7 août 1851, art. 14.)

401. — L'admission des malades dans les hôpitaux est prononcée par l'administrateur de service, d'après l'avis du médecin et sur la présentation de deux certificats, l'un d'indigence, délivré par l'autorité locale du domicile, l'autre du médecin qui a soigné la ma-

(1) Le conseil d'État reconnaît que dans le cas d'inobservation des formes prescrites par une ordonnance du 31 octobre 1821, l'arrêté de révocation pris par le préfet devrait être considéré comme entaché d'excès de pouvoir. (Voy. décr. 14 juin 1852, Dumoutier.)

ladié et qui atteste qu'elle est du genre de celles auxquelles l'hospice est affecté.

Dans les cas d'urgence, le malade qui se présente à l'hôpital, est admis de suite, sur l'avis de l'officier de santé préposé à la visite.

Les incurables et les vieillards ne sont admis dans les maisons de refuge qu'en vertu d'une délibération de la commission.

La commission est d'ailleurs, en cela, tenue de respecter, en sanctionnant leur exécution, toutes les fois qu'il est légitime, les droits des fondateurs qui se sont réservé de présenter un certain nombre d'indigents. (Voy. arr. 16 fructidor an XI, art. 1.)

402. — Le gouvernement a eu longtemps à lutter contre l'esprit de localité qui portait généralement les administrations hospitalières à supposer que les hospices ne devaient s'ouvrir que pour les habitants de la commune, et ce n'était pas sans peine qu'armé de la loi du 24 vendémiaire an II, art. 18, il les amenait à admettre en principe que tout malade indigent, qu'il appartint ou non à la ville ou commune, devait être traité dans l'hospice le plus voisin, et que tout malheureux devait être secouru sans distinction de religion, de pays et d'opinion. (Voy. circ. 12 janv. 1829 et lettres du min. de l'intérieur et de M. le baron Hyde de Neuville, reproduites au *Journal des Débats* du 10 sept. 1843.) Aujourd'hui ce principe a reçu la sanction de la loi.

L'admission dans les hospices et hôpitaux est réglée par la *loi sur les hospices et hôpitaux* du 7 août 1851. Aux termes de l'art. 1^{er} : « Lorsqu'un individu privé
« de ressources tombe malade dans une commune,

« aucune condition de domicile ne peut être exigée
« pour son admission dans l'hôpital existant dans la
« commune. » Voilà pour les malades.

D'après l'art. 2, un règlement particulier, arrêté par la commission administrative et approuvé par le préfet, doit déterminer les conditions de domicile et d'âge nécessaires pour être admis dans chaque hospice destiné aux vieillards et infirmes.

L'art. 3 a pour objet de ménager aux communes qui n'ont point d'établissements à elles le moyen d'assurer un asile à leurs malades. Il est conçu ainsi :
« Les malades et incurables indigents des communes
« privées d'établissements hospitaliers pourront être
« admis aux hospices et hôpitaux du département
« désignés par le conseil général, sur la proposition
« du préfet, suivant un prix de journée fixé par le
« préfet, d'accord avec la commission des hospices et
« hôpitaux. » L'article suivant ajoute que les communes qui voudraient profiter de ce bénéfice supporteront la dépense du traitement de leurs malades et incurables ; que , toutefois , le département pourra, dans des proportions déterminées par le conseil général, venir en aide à celles dont les ressources seraient insuffisantes ; et que les commissions administratives des hospices ou hôpitaux , dont le revenu le permettrait, sont autorisées à admettre dans les lits vacants , sans exiger aucun prix , les malades ou incurables des communes.

Enfin une disposition spéciale consacre, tant pour l'administration des hospices et hôpitaux que pour les communes qui ont supporté les frais de traitement de leurs malades et incurables, le droit d'exer-

cer leur recours contre les membres de la famille passibles des art. 205 et 206 du Code civil. (Voy. art. 5.)

403. — Les administrateurs, directeurs et receveurs des hospices sont nommés par le préfet, sur la présentation de la commission. (Voy. décr. 25 mars 1852, art. 5.)

Lorsque le revenu des établissements hospitaliers n'excède pas 30,000 francs, les fonctions de receveur sont toujours exercées par le receveur de la commune. Dans tous les cas, la commission administrative exerce, à l'égard du receveur, les droits attribués au conseil municipal à l'égard du receveur des communes. (Voy. L. 7 août 1851, art. 14.)

404. — Les receveurs sont chargés de payer toutes les dépenses et de recouvrer tous les revenus. Un arrêté du 19 vendémiaire an XII, dont la portée a été précisée par une circulaire du 30 germinal an XII, leur donne même mission expresse de veiller à la conservation des biens des hospices et de faire procéder à tous actes conservatoires à cet effet ; il porte :
« Art. 1^{er}. Les receveurs des revenus des hôpitaux,
« bureaux de charité, maisons de secours et autres
« établissements de bienfaisance, sous quelque dé-
« nomination qu'ils soient connus, sont tenus de faire,
« sous leur responsabilité respective, toutes les dili-
« gences nécessaires pour la recette et la perception
« desdits revenus, et pour le recouvrement des legs
« et donations, et autres ressources affectées au ser-
« vice de ces établissements ; de faire faire contre
« tous les débiteurs en retard de payer et à la re-
« quête de l'administration à laquelle ils sont atta-

« chés, les exploits, significations, poursuites et
« commandements nécessaires ; d'avertir les admi-
« nistrateurs de l'échéance des baux ; d'empêcher
« les prescriptions ; de veiller à la conservation des
« domaines, droits, privilèges et hypothèques, de
« tous les actes qui en seront susceptibles, et de tenir
« registre desdites inscriptions et autres poursuites
« et diligences.

« Art. 2. Pour faciliter aux receveurs l'exécution
« des obligations qui leur sont imposées par l'article
« précédent, ils pourront se faire délivrer par l'ad-
« ministration dont ils dépendent, une expédition en
« forme de tous les contrats, déclarations, baux, ju-
« gements, et autres actes concernant les domaines,
« dont la perception leur est confiée, ou se faire re-
« mettre par tous les dépositaires lesdits titres et
« actes, sous leur récépissé. »

405. — Un économiste que la commission, nous l'a-
vons dit, nomme elle-même, est préposé à la distri-
bution des produits en nature et effectue les menues
dépenses journalières (1).

A l'égard des produits en nature, les économistes les
reçoivent des mains du receveur et dressent, pour en
constater l'entrée dans les magasins, des procès-ver-
baux dont une expédition est remise au receveur
pour sa décharge. Ils emploient ces produits sur les
mandats des ordonnateurs, et rendent en fin d'année
un compte du mouvement des magasins qui leur sont
confiés.

Quant aux menues dépenses, auxquelles il est in-

(1) Dans les établissements trop peu considérables, les fonctions
d'économiste sont remplies par la supérieure.

dispensable de pourvoir journellement et souvent à l'improviste, la commission administrative règle la somme qui est mise, chaque mois, à la disposition de l'économe pour y subvenir. Lorsque cette somme est dépensée, il remet l'état détaillé de l'emploi qui en a été fait, et il n'obtient de nouveaux fonds que sur le vu de cet état visé et approuvé par celui des membres de la commission qui fait fonctions d'ordonnateur. (Voy. ord. 29 novembre 1831 et instr. min. du 8 février 1823, tit. IV, chap. III.)

406. — Le service intérieur est étranger au plan que nous nous sommes tracé, nous n'en dirons qu'un mot.

Le service intérieur de chaque hospice est régi par un règlement particulier proposé par la commission administrative et approuvé par le préfet. (Voy. L. 7 août 1851, art 8.)

M. le ministre de l'intérieur exprimait, dans une instruction du 8 février 1823, le désir que ces règlements fussent rédigés dans un ordre uniforme et ajoutait qu'ils devaient déterminer : — « 1° Le nombre
« et l'ordre des séances des commissions administra-
« tives ; — 2° La nature des maladies et des infirmités
« traitées dans chaque hospice ; — 3° Le nombre des
« lits assignés à chaque espèce d'indigents ; — 4° Le
« mode d'admission et de renvoi des indigents et des
« malades ; — 5° La tenue des livres et registres ; —
« 6° Le nombre, la classification et les attributions
« des employés et gens de service ; — 7° Le régime
« alimentaire des diverses classes d'employés et d'in-
« digents par portions entières, demi-portions et
« quarts de portions ; — 8° L'organisation du service

« de santé ; — 9° Les règles à suivre pour l'inspection et l'entretien des bâtiments des hospices et de leur mobilier ; — 10° Les règles particulières de comptabilité à suivre dans chaque établissement ; — 11° La police intérieure de l'hospice. »

407. — Les règles que nous venons d'exposer relativement à l'administration des hôpitaux et hospices, sont inapplicables aux hospices et hôpitaux de Paris. L'étendue de la capitale, le nombre des pauvres à secourir dans son sein, l'importance des ressources ont, de tout temps, paru nécessiter une organisation particulière.

A Paris, les hospices et hôpitaux sont administrés par un directeur responsable, sous le contrôle d'un conseil de surveillance. (V. Loi 10 janv. 1849, art. 1.)

Le directeur est nommé par le ministre de l'intérieur sur la proposition du préfet de la Seine, et il administre sous l'autorité du préfet et du ministre. (Voy. *ibid.*, art. 1 et 2.)

Les membres du conseil de surveillance sont nommés par l'empereur sur la proposition du ministre de l'intérieur, conformément au décret spécial du 24 avril 1849.

A Paris, *tout malade* atteint d'une maladie grave qui l'oblige à garder le lit, ou qui se trouve dans un cas d'urgence, et qui se présente à l'hôpital propre au genre de maladie dont il est affecté, est admis de suite d'après l'avis de l'officier de santé préposé à la visite (1).

(1) L'admission des malades non domiciliés à Paris et qui viennent s'y faire traiter ne peut avoir lieu qu'à la charge par eux d'acquitter la dépense de leur traitement, à moins que la

Les autres malades sont tenus de se présenter à un bureau central de réception pour obtenir un bulletin en vertu duquel ils puissent être reçus.

408. — Les bureaux de bienfaisance ont pour mission de distribuer aux indigents des secours à domicile. Ils suppléent les hôpitaux en assistant les pauvres qui ne peuvent y être admis, et les secondent en prévenant les misères extrêmes qui commandent d'en solliciter l'entrée. Ces rapports expliquent et justifient la presque identité d'organisation qu'offrent les deux établissements; mais ils n'altèrent, en aucune manière, le caractère d'individualité appartenant à chacun d'eux. Les bureaux de bienfaisance se forment et agissent dans une parfaite indépendance des autres établissements de charité.

409. — Le décret du 25 mars 1852 excepte de la délégation faite au préfet la création des bureaux de bienfaisance, de même que celle des hospices et hôpitaux. (Voy. tableau A, lettre Y.) Elle a été réservée au gouvernement.

Les dispositions du décret du 23 mars 1852, relatif à la composition des commissions administratives des hospices et hôpitaux, sont applicables aux commissions administratives des bureaux de bienfaisance. (Voy. décr. 17 juin 1852.)

410. — Un autre décret, à la date du 6 juin 1850, qui statue pour les hospices et tous les autres établissements de bienfaisance, fixe le cautionnement des receveurs au dixième des recettes ordinaires, et veut

commune ou le département ne prenne l'engagement d'y pourvoir. (Voy. circ. min. int. 19 mars 1855.)

que, dans le cas où le receveur est en même temps percepteur municipal, le cautionnement soit réalisé en numéraire et versé au trésor.

§ 2. — *Établissements à la charge des départements.*

- 411. — Le département est tenu d'avoir un établissement ou de traiter avec un établissement public ou privé pour y placer ses aliénés. — De l'option entre ces deux mesures.
- 412. — Indemnité due par les hospices qui avaient à leur charge l'entretien d'un certain nombre d'aliénés. — Sa fixation.
- 413. — Affectation de quartiers dans les hospices, au traitement des aliénés. — Autorisation à obtenir à cet effet.
- 414. — Les commissions administratives sont tenues de faire agréer pour ces quartiers, un préposé responsable. — Ses attributions.
- 415. — Les asiles spéciaux ont une organisation qui leur est propre. — Commission de surveillance. — Ses attributions. — Les directeurs et le médecin assistent aux séances.
- 416. — Directeur. — Ses fonctions.
- 417. — Receveur et économiste.
- 418. — Principe du système de précautions organisé par la loi sur les aliénés.
- 419. — Les établissements doivent recevoir les aliénés dangereux dont l'autorité publique a ordonné la séquestration et, en outre, ceux dont les conseils généraux ont autorisé l'admission.
- 420. — Les règles d'admission sont différentes pour les uns et les autres.
- 421. — Placements par ordre de l'autorité.
- 422. — Placements volontaires. — Par qui l'admission peut être demandée.
- 423. — Gestion des intérêts des personnes renfermées dans les établissements publics d'aliénés.

- 424. — Gestion des intérêts des personnes placées dans les établissements privés.
- 425. — Nomination d'un eurateur. — Actes faits pendant la séquestration. — Le ministère public doit être entendu dans toutes les causes intéressant les personnes placées dans un établissement d'aliénés
- 426. — Sortie des aliénés placés par ordre de l'autorité.
- 427. — Sortie des aliénés dont le placement a été volontaire.
- 428. — Recours au tribunal pour obtenir la sortie.
- 429. — Dépenses de transport et d'entretien. — Leur règlement.
- 430. — Par qui ces dépenses doivent être supportées. — Compétence.
- 431. — Concours des communes pour aider les départements à supporter les dépenses demeurées à leur charge. — Base de ce concours. — Contestations.
- 432. — Du domicile de secours.
- 433. — Nature de l'obligation qui pèse sur la commune.
- 434. — Compétence.
- 435. — Enfants trouvés. — Ils sont reçus dans certains hospices désignés parmi les hospices communaux.
- 436. — Le régime actuel a pour base le décret du 19 janvier 1811. — Mesures destinées à arrêter l'accroissement du nombre des enfants trouvés. — Suppression des tours. — Déplacement des enfants. — Secours aux filles-mères.
- 437. — Désignation des enfants auxquels les hospices sont ouverts.
- 438. — Mise en nourrice ou en pension.
- 439. — Tarif des mois de nourrice et des prix de pension.
- 440. — Traités passés conformément à ces tarifs. — Leur caractère.
- 441. — Demande de secours pour les mères disposées à nourrir leurs enfants.
- 442. — Réclamation des enfants. — Obligation de rembourser les frais.
- 443. — Dépenses à la charge des hospices dépositaires.
- 444. — Dépenses à la charge des départements.
- 445. — Concours des communes.

411. — Le service des aliénés a été mis à la charge directe des départements. Chaque département est tenu d'avoir un établissement public spécialement destiné à recevoir et soigner les aliénés ou, s'il renferme trop peu d'aliénés ou craint d'avoir à supporter une dépense excessive, de traiter avec un établissement public ou privé situé sur son territoire ou sur celui d'un autre département, pour s'y ménager un nombre de places proportionné à ses besoins. (Voy. L. 30 juin 1838, art. 1^{er}.)

Nous avons dit, au chapitre des *conseils généraux* (*sup.* t. IV, n° 34), que la loi du 18 juillet 1866 avait transféré au conseil général le droit d'approuver les traités passés entre le département et les établissements publics et privés, pour le traitement des aliénés. Dans l'exercice de cette attribution, le conseil général doit avoir présentes à l'esprit les considérations que M. Vivien signalait à l'attention du ministre, dans son rapport du 27 mars 1838 : « Il doit rechercher si le
« traité soumis à son approbation est la meilleure
« manière dont le département puisse venir au se-
« cours de ses aliénés, si l'on ne doit pas plutôt for-
« mer un établissement spécial ; il doit se rendre
« compte de l'importance de l'établissement, s'assu-
« rer qu'il est en état de répondre aux engagements
« contractés. »

Sous la législation antérieure à 1866, lorsque le département possédait déjà un établissement d'aliénés, le gouvernement trouvait un moyen de le contraindre à le conserver et à en supporter les dépenses de réparation et d'entretien, dans la disposition qui interdisait aux conseils généraux de changer la destination

des édifices départementaux sans l'autorisation de l'empereur, le conseil d'État entendu. (Voy. L. 10 mai 1838, art. 11 et 12, § 1, et 29 ; L. 30 juin 1838, art. 1.)

Depuis que le conseil général a acquis le droit de modifier à son gré l'affectation de ces édifices, il ne resterait à l'administration supérieure d'autre moyen de coercition que de suspendre l'exécution de la délibération. (Voy. *sup.* t. IV, n^{os} 26, 34 et 38.)

Dans le cas où le département n'en possède pas, la construction ou l'acquisition d'un établissement ne peut être votée que par le conseil général. (Voy. art. 4, § 9 et art. 32, L. 10 mai 1838.)

Le département est ainsi maître d'opter entre cette mesure et un traité avec un établissement public ou privé. Le ministre n'a pour agir que la ressource de ses conseils, de ses avis et la faculté d'aider la persuasion par l'offre de secours alloués sur le fonds commun dont il a la disposition.

412. — Sans avoir dit quels sont les aliénés qui doivent être reçus dans les établissements ouverts par les départements, nous pouvons, dès à présent, constater que la spécialité de ces établissements vient au secours et décharge d'autant les hospices, qui recevaient un plus ou moins grand nombre d'aliénés et qui, à dater de l'exécution de la loi, n'ont plus à supporter cette dépense. Le législateur a prévu ce résultat, et, animé de la pensée qu'il était juste de demander le concours des hospices aux frais d'un établissement spécial en raison des avantages qu'ils en devaient retirer sous ce rapport, il a placé, dans l'art. 28 de la loi, une disposition ainsi conçue :

« Les hospices seront tenus à une indemnité proportionnée au nombre des aliénés dont le traitement ou l'entretien était à leur charge, et qui seraient placés dans un établissement spécial d'aliénés. — En cas de contestation, il sera statué par le conseil de préfecture. »

Le ministre de l'intérieur, interpellé de donner quelques explications sur le sens et la portée de ce paragraphe, l'a fait en termes qui, suivant nous, ne laissent rien à désirer. « Les hospices, a-t-il dit, peuvent se diviser en trois catégories différentes : 1^o Celle des hospices qui ne recevront des aliénés à aucune époque. Pour ceux-là il n'y a aucun motif de les faire contribuer. — 2^o Celle des hospices qui existent en vertu d'un don, à condition de soigner les aliénés. Il pourra arriver deux choses : ou l'hospice pourra avoir un quartier consacré aux aliénés, et alors ce sera un établissement d'aliénés ; ou bien l'hospice dira : Ces aliénés ne sont plus à ma charge, je ne veux plus m'en charger. Dans ce cas, la loi a voulu qu'il ne pût se soustraire aux conditions de sa fondation. — 3^o La troisième classe est celle qui présente le plus de difficultés, c'est celle des hospices qui sont dans l'usage de recevoir des aliénés, sans que ce soit une condition imposée formellement par les fondateurs. Pour ceux-là, nous avons cru qu'il était raisonnable de les faire contribuer à la dépense des aliénés. — Il y a donc deux classes d'hospices qui devront fournir une indemnité proportionnelle. »

Dans l'application, l'effort des hospices pour s'exonérer des indemnités mises à leur charge par les

préfets, a toujours tendu à établir que, chez eux, le service des aliénés faisait l'objet d'une subvention spéciale. C'est là, en effet, le point auquel il faut s'attacher. (Voy. décr. 22 juin 1850, hospices de Montpellier.) La création d'un établissement affecté aux aliénés ne profite qu'aux hospices qui étaient dans l'usage de consacrer à cette classe de malheureux une partie de leurs ressources générales et ordinaires, et ce n'est que de ceux-là qu'on est en droit d'exiger une indemnité. L'hospice qui pourvoyait à la dépense des aliénés au moyen d'une subvention municipale ou qui n'en recevait que sous la condition du remboursement des dépenses par les familles ou les communes ne tombe pas sous le coup de l'art. 28 de la loi du 30 juin 1838. (Voy. ord. 30 août 1845, hospices de Dieppe ; 15 avril 1846, ville de Paris.)

413. — La loi du 30 juin 1838, en imposant aux départements l'obligation d'avoir un établissement public consacré aux aliénés, n'a pas voulu proscrire les quartiers affectés à ce genre de misères dans les hospices qui en possédaient, ni même interdire aux hospices qui pourraient concevoir la pensée d'en établir, la faculté de réaliser ce projet. Le gouvernement, dans les mesures prises pour assurer l'exécution de la loi, a donc dû prévoir ces arrangements et tracer quelques règles pour concilier avec l'administration des hospices, l'accomplissement des conditions imposées aux établissements d'aliénés.

La commission administrative est tenue d'obtenir l'autorisation du ministre pour former des quartiers affectés aux aliénés, et de soumettre à son approbation leur règlement intérieur.

Les quartiers existants au moment de la promulgation de la loi de 1838, ont pu être maintenus par le ministre, quelque minime que fût le nombre des malades susceptibles d'y être entretenus. Mais les quartiers dont la création est proposée doivent être assez étendus pour permettre de recevoir et de traiter cinquante aliénés au moins. (Voy. ord. 18 déc. 1839, art. 11 et 12.)

414. — Le gouvernement ne retire aux commissions administratives que les fonctions qui regardent les obligations imposées par la loi en vue de prévenir les dangers et les abus que comportent et la nature de la maladie et la spécialité du traitement. Les commissions administratives doivent, aux termes de l'ordonnance du 18 décembre 1838, faire agréer par le préfet un préposé responsable qui est soumis à toutes les obligations imposées par la loi du 30 juin 1838.

Nous découvrirons bientôt, en pénétrant dans le détail de ces obligations, quelle est la juste limite des attributions confiées au préposé responsable ; et déjà les motifs qui ont présidé à son institution permettent de les distinguer dans leur ensemble, de celles laissées à la commission administrative. Le gouvernement a exigé un *préposé* pour trouver dans sa responsabilité une garantie de l'accomplissement de toutes les mesures prescrites relativement à l'admission, à la garde et la sortie des malades, et en général à la police et au bon ordre de l'établissement. D'après cela, ses attributions ne sauraient aller au-delà de ces objets, et le quartier consacré aux aliénés s'administre comme les autres parties de l'hospice, quant à la gestion financière, à l'économie et à l'entretien ; il dépend

exclusivement, sur tous ces points, de la commission administrative.

415. — Les asiles spéciaux fondés par les départements en exécution de l'art. 1^{er} de la loi du 30 juin 1838 ont une organisation qui leur est propre.

Le préfet nomme pour chaque établissement public consacré aux aliénés, une commission de cinq membres, qui choisit un président et un secrétaire dans son sein. Elle se réunit dans un local disposé dans l'établissement, tous les mois, et est en outre convoquée par le préfet ou le sous-préfet, toutes les fois que les besoins du service l'exigent.

Sous le rapport du renouvellement et de la révocation de ses membres, cette commission ne diffère point des commissions administratives; elle se renouvelle par cinquième d'année en année, et le ministre a seul le droit de révocation.

Quant à ses attributions, « elle est chargée de la surveillance générale de toutes les parties du service des établissements et appelée à donner son avis sur le régime intérieur, sur les budgets et les comptes, sur les actes relatifs à l'administration, tels que le mode de gestion des biens, les projets de travaux, les procès à intenter ou à soutenir, les transactions, les emplois de capitaux, les acquisitions, les emprunts, les ventes ou échanges d'immeubles, les acceptations de legs, de donations, les pensions à accorder, s'il y a lieu, les traités à conclure pour le service des malades. » (Voy. ord. 18 décembre 1839, art. 4.)

Les commissions instituées près des asiles consacrés aux aliénés, à la différence des commissions

créées près des hospices et hôpitaux, n'administrent point; elles ne décident même en aucun cas. L'action et la délibération directes leur sont également interdites. Tout se réduit pour elles à intervenir par voie d'observations et d'avis. Elles adressent directement aux préfets les rapports qu'elles jugent devoir faire sur les directeurs et employés et lui transmettent, ordinairement par l'intermédiaire du directeur, leur avis sur l'ensemble et sur les divers actes d'administration. La qualification qui leur est donnée répond parfaitement à leur mission; ce ne sont plus des commissions administratives; la loi les désigne sous le nom de *commissions de surveillance*.

Le directeur et le médecin en chef assistent aux séances avec voix consultative; mais ils doivent se retirer au moment où la commission délibère sur les comptes de l'administration et sur les rapports à adresser au préfet. (Voy. ord. 18 déc. 1839, art. 5.)

416. — Le directeur est nommé par le préfet. (Voy. décr. 25 mars 1852, art. 5.) C'est le directeur qui représente l'établissement dans tous ses intérêts et tous ses biens: « Il est, porte l'ordonnance du 18
« décembre 1839, chargé de l'administration inté-
« rieure de l'établissement et de la gestion de ses
« biens et de ses revenus. — Il pourvoit, sous les
« conditions prescrites par la loi, à l'admission et à
« la sortie des personnes placées dans l'établissement.
« — Il nomme les préposés de tous les services de
« l'établissement; il les révoque, s'il y a lieu. Tou-
« tefois, les surveillants, les infirmiers et les gardiens
« doivent être agréés par le médecin en chef; celui-ci

« peut demander leur révocation. En cas de dissentiment, le préfet prononce. (Voy. art. 6.)

« Le directeur est aussi exclusivement chargé de pourvoir à tout ce qui concerne le bon ordre et la police de l'établissement dans les limites du règlement...

« Il est tenu de résider dans l'établissement. » (Voy. art. 7.)

417. — L'ordonnance dispose, par son art. 16, que « les lois et règlements relatifs à l'administration générale des hospices et établissements de bienfaisance, notamment en ce qui concerne l'ordre de leurs services financiers, la surveillance de la gestion du receveur, les formes de la comptabilité, sont applicables aux établissements publics d'aliénés, en tout ce qui n'est pas contraire aux dispositions qu'elle renferme. »

La nomination aux fonctions de receveur et d'économe appartient au préfet (Voy. décr. 25 mars 1852, art. 5, 4^o); mais dans l'usage il admet le directeur à présenter de concert avec la commission de surveillance, une liste de trois candidats.

La condition de ces agents dans les établissements d'aliénés est la même que dans les hospices et hôpitaux; remarquons seulement, en passant, que par des motifs d'économie, ces deux fonctions sont fréquemment réunies.

418. — Le placement d'une personne dans un établissement d'aliénés est une atteinte formelle à sa liberté. La faculté de l'ordonner peut devenir la source des plus coupables abus: elle peut servir

d'arme à la vengeance, d'instrument à la cupidité. La liberté individuelle est un des droits que nos constitutions politiques ont garantis; le législateur ne peut l'entourer de trop de protection, et des mesures qui la mettraient en question répandraient à juste titre l'inquiétude dans le pays. Ce principe, proclamé par M. Vivien, dans le rapport présenté au nom de la commission, au sein de la chambre des députés, forme la base de tout un système de précautions organisé dans la loi du 30 juin 1838. Elles ont trait à l'admission des aliénés dans l'établissement, à leur sort pendant qu'ils y demeurent, et enfin à leur sortie: suivons cet ordre.

419. — Si, dans l'ancienne législation et même jusqu'à nos jours, on ne s'était point occupé de la protection due au malheur dans la personne de l'aliéné et des conditions nécessaires à son traitement, on n'avait eu garde d'omettre de consacrer le droit de disposer des insensés ou des furieux pour obvier aux événements fâcheux qu'ils peuvent occasionner. L'administration, pour s'acquitter de ce soin, que l'art. 9 du titre 11 de la loi des 16-24 août 1790, notamment, comprend au nombre des objets confiés à sa vigilance et à son autorité, n'hésitait point à s'emparer des insensés qui menaçaient la sûreté publique, pour les séquestrer dans des hospices, et quelquefois les confondre dans les prisons avec les criminels. (Voy. L. des 16-26 mars 1790, art. 9.)

La loi nouvelle pouvait d'autant moins songer à retirer à l'administration un pouvoir si légitime qu'elle inaugurerait le principe que l'aliéné devait être considéré et traité comme un malade malheureux,

et que sa séquestration ne pouvant jamais avoir lieu que dans un établissement spécial, devait toujours tendre à l'adoucissement de son infortune et à sa guérison. L'art. 18 de la loi du 30 juin est sorti de ces considérations. « A Paris, le préfet de police, « porte cet article, et, dans les départements, les « préfets ordonneront d'office le placement, dans un « établissement d'aliénés, de toute personne, interdite ou non interdite, dont l'état d'aliénation compromettrait l'ordre public ou la sûreté des personnes... »

— Mais les aliénés dont l'administration est autorisée à disposer, ne sont pas les seuls que les établissements publics aient à recevoir. « Les aliénés dont « l'état mental ne compromettrait point l'ordre public « ou la sûreté des personnes y seront également « admis, dit l'art. 25 de la loi, dans les formes, dans « les circonstances et aux conditions qui seront réglées par le conseil général, sur la proposition du « préfet, et approuvées par le ministre. »

Le rapporteur qui partout a si bien compris et si clairement rendu l'esprit de la loi, explique l'économie qui doit présider à la double destination des établissements, ainsi qu'il suit :

« Tout aliéné dangereux dont la séquestration sera ordonnée par l'autorité publique, doit être reçu et traité aux frais du département, s'il ne possède personnellement aucune ressource. C'est principalement en vue de cette classe que sont fondés les établissements publics ; et l'autorité qui, dans un intérêt de sûreté générale, dispose de la personne de ces infortunés, est tenue de pourvoir à leur bien-être physique, et à leur guérison, quand elle est possible.

« Le devoir du gouvernement ne s'arrête pas là ; il est des aliénés dont la condition est trop déplorable, quoiqu'ils ne menacent point la sécurité des citoyens, pour que la société ne leur vienne pas en aide ; tous ceux aussi qui sont en proie au premier accès d'un mal que l'art peut dissiper, doivent être admis à recevoir les secours de la science ; et quand, sur tous les points du territoire, des hôpitaux sont ouverts aux diverses maladies qui affligent l'humanité, la plus cruelle ne saurait être privée de ce bienfait.

« Mais si la loi ouvrait indistinctement les établissements créés ou subventionnés par les départements à quiconque se prévaudrait du titre d'aliéné, elle faciliterait les plus ruineux abus. L'imbécillité, l'idiotisme touchent de près à l'aliénation mentale, et pourraient aisément se confondre avec elle. Les communes, pour se dégager du fardeau de leurs pauvres, les familles, pour se soustraire à leurs charges domestiques, ne manqueraient pas d'imposer aux départements, comme atteints d'aliénation mentale, tous les indigents incapables de subvenir à leur existence, et chez lesquels le moindre défaut d'intelligence pourrait servir de prétexte. Les établissements seraient bientôt encombrés, et les départements placés dans la pénible alternative de laisser s'accroître indéfiniment une dépense onéreuse, [ou] de refuser des secours aux nouveaux malades, le plus souvent mieux disposés que les autres à profiter des secours de l'art ; tandis que toutes les places seraient occupées par des incurables.

« Des mesures doivent être prises pour que tous les

aliénés dont la raison n'est pas irrévocablement détruite, obtiennent un traitement immédiat et complet. Après avoir pourvu à cette nécessité, les départements pourront admettre dans leurs établissements les autres aliénés, avec toutes les restrictions propres à empêcher que leur nombre ne soit un obstacle à l'admission des malades en traitement.

« Telle est la règle qui nous a paru devoir être admise. Elle n'était pas de nature à trouver place dans la loi ; c'est aux conseils généraux qu'il appartient de prendre, à ce sujet, toutes les dispositions convenables, et de régler les formes et les conditions des admissions, de manière à pourvoir, dans de justes limites, à tous les besoins.

« Ainsi, les établissements ouverts, aux termes de l'art. 1^{er}, devront recevoir tous les aliénés dangereux dont l'autorité publique aura ordonné la séquestration, et, en outre, tous ceux dont les conseils généraux, sous l'approbation du ministre, auront autorisé l'admission. »

420. — Les règles relatives à l'admission sont différentes, suivant qu'elle doit avoir lieu en vertu des dispositions relatives aux insensés dont l'état est compromettant pour l'ordre et la sûreté publics, ou qu'elle est réclamée en vertu des dispositions prises par les conseils généraux.

421. — Les parents, les amis, et même les tiers dont la sécurité est compromise, s'adressent directement ou par l'intermédiaire du maire, au préfet, pour obtenir la séquestration de l'insensé dont l'état *compromet l'ordre ou la sûreté publique*. Le préfet, saisi de cette demande, et qui pourrait aussi agir d'office, apprécie

et tranche la question éminemment administrative de savoir si l'intérêt public est ou non compromis. La famille est, à cet égard, sans droit de réclamer contre sa décision. (Voy. décr. 20 décembre 1853, commune d'Issoudun.) Elle est aussi sans moyen de se soustraire à ses effets, lorsqu'elle ordonne le placement de l'aliéné dans un établissement, si ce n'est que la loi lui ménage la faculté *de demander l'admission dans un établissement privé*. (Voy. art. 23.) (1)

« En cas de danger *imminent*, attesté par le certificat d'un médecin ou par la notoriété publique, les commissaires de police à Paris, et les maires dans les autres communes, ordonneront, à l'égard des personnes atteintes d'aliénation mentale, toutes les mesures provisoires nécessaires, à la charge d'en référer dans les vingt-quatre heures au préfet, qui statuera sans délai. » (Voy. art. 19.)

Nous avons fait observer, au commencement, que la législation était basée sur le principe que l'aliéné est un malade et ne saurait, sous aucun prétexte, être traité comme un criminel. L'indication des locaux dans lesquels il doit être déposé sur l'ordre du maire, en attendant qu'il ait été statué par le préfet, ou bien lorsqu'il est en voyage et passe pour se rendre à l'établissement spécial dans lequel son placement est ordonné, est basée sur ce principe : « Les hospices et hôpitaux civils sont tenus de recevoir provisoirement les personnes qui leur sont adressées en vertu des art. 18 et 19, jusqu'à ce qu'elles soient dirigées

(1) Les arrêtés des préfets ordonnant le placement dans un établissement spécial doivent être motivés et énoncer les circonstances qui les ont rendus nécessaires. (Voy. art. 18.)

« sur l'établissement spécial destiné à les recevoir,
« aux termes de l'art. 1^{er}, ou pendant le trajet qu'elles
« ont à faire pour s'y rendre. Dans toutes les com-
« munes où il existe des hospices ou hôpitaux, les
« aliénés ne peuvent être déposés ailleurs que dans
« ces hospices ou hôpitaux. Dans les lieux où il n'en
« existe pas, les maires doivent pourvoir à leur loge-
« ment, soit dans une hôtellerie, soit dans un local
« loué à cet effet. Dans aucun cas, les aliénés ne peu-
« vent être ni conduits avec les condamnés ou les
« prévenus, ni déposés dans une prison. — Ces dis-
« positions sont applicables à tous les aliénés dirigés
« par l'administration sur un établissement public
« ou privé. » (Voy. art. 24.)

Une circulaire adressée aux préfets, à la date du 8 sept. 1838, trace nettement la marche à suivre :
« Tout en tenant compte, dit le ministre, des em-
« barras matériels que l'exécution peut présenter, je
« n'en conçois pas qui ne puissent être surmontés par
« une ferme volonté de pourvoir à l'exécution pleine et
« entière de la loi. Je ne m'expliquerais jamais que les
« commissions administratives d'hospices ou les maires
« des communes ne vous secondassent pas, en cela, de
« tout leur pouvoir ; car il ne s'agit pas moins d'un
« devoir d'humanité que d'une obligation légale. Ainsi,
« monsieur le préfet, sans vous arrêter aux objections
« tirées de l'insuffisance des locaux, vous prescrirez
« aux administrateurs d'hospices d'aviser aux moyens
« d'assurer, le mieux qu'il se pourra faire, en raison
« des nécessités du service, la garde provisoire de l'a-
« liééné qui leur serait envoyé. Si les salles de malades
« étaient entièrement remplies, on placerait l'aliéné

dans une des salles affectées aux autres services de la maison, fût-ce au logement des employés du service intérieur, quels qu'ils soient, et, s'il était nécessaire, on le ferait garder à vue. Des mesures analogues devront être indiquées aux maires, pour les communes où il n'existe pas d'hospices ou d'hôpitaux. Ne perdez pas de vue, monsieur le préfet, que le séjour de l'aliéné, dans le cas dont nous parlons, est essentiellement provisoire, et qu'il vous appartient spécialement d'en abrégier la durée par l'activité que vous mettrez à pourvoir au placement définitif du malade. »

422. — Pour les placements volontaires, on a à s'adresser aux chefs ou préposés des établissements publics pour obtenir l'une des places que le règlement de la maison met à leur disposition, ou à traiter avec les directeurs d'établissements privés. L'entrée de l'établissement étant accordée, l'admission est encore subordonnée à l'accomplissement de certaines formalités qui tendent : 1° à faire connaître et, au besoin, à faire retrouver la personne qui effectue le placement, et qui en demeure responsable ; 2° à constater l'état d'aliénation qui, seul, légitime la séquestration ; 3° à établir l'individualité du malade. L'art. 8 de la loi ne laisse rien à désirer sur ce point ; il est ainsi conçu : « Les chefs ou préposés responsables des
« établissements publics et les directeurs des établis-
« sements privés consacrés aux aliénés ne pourront
« recevoir une personne atteinte d'aliénation mentale
« s'il ne leur est remis : — 1° Une demande d'admis-
« sion contenant les noms, profession, âge et do-
« micile, tant de la personne qui la formera que de
« celle dont le placement sera réclamé, et l'indication

« du degré de parenté ou, à défaut, de la nature des relations qui existent entre elles. La demande sera écrite et signée par celui qui la formera, et s'il ne sait pas écrire, elle sera reçue par le maire ou le commissaire de police, qui en donnera acte. Les chefs, préposés ou directeurs devront s'assurer, sous leur responsabilité, de l'individualité de la personne qui aura formé la demande, lorsque cette demande n'aura pas été reçue par le maire ou le commissaire de police. Si la demande d'admission est formée par le tuteur d'un interdit, il devra fournir à l'appui, un extrait du jugement d'interdiction. — 2° Un certificat de médecin constatant l'état mental de la personne à placer, et indiquant les particularités de sa maladie et la nécessité de faire traiter la personne désignée dans un établissement d'aliénés et de l'y tenir renfermée. Le certificat ne pourra être admis, s'il a été délivré plus de quinze jours avant sa remise au chef ou directeur ; s'il est signé d'un médecin attaché à l'établissement ; ou si le médecin signataire est parent ou allié, au second degré inclusivement, des chefs ou propriétaires de l'établissement, ou de la personne qui fera effectuer le placement. En cas d'urgence, les chefs des établissements publics pourront se dispenser d'exiger le certificat du médecin. — 3° Le passe-port ou toute autre pièce propre à constater l'individualité de la personne à placer.

« Il sera fait mention de toutes les pièces produites dans un bulletin d'entrée qui sera renvoyé, dans les vingt-quatre heures, avec un certificat du médecin de l'établissement, et la copie de celui ci-

« dessus mentionné, au préfet de police, à Paris ; au
« préfet ou au sous-préfet, dans les communes chefs-
« lieux de département ou d'arrondissement, et au
« maire, dans les autres communes. Le sous-préfet
« ou le maire en fera immédiatement l'envoi au
« préfet. »

L'admission peut être demandée, d'après les termes de la loi, non-seulement par les parents, mais aussi par les amis et même par les voisins. Il faut, néanmoins, prévoir le cas où un insensé est en état d'abandon. Un particulier trouve-t-il un insensé errant sur la voie publique, son devoir est de le conduire chez le maire ou chez le commissaire de police. Ces magistrats cherchent ensuite à découvrir le nom et la demeure de l'aliéné déposé entre leurs mains. A défaut de renseignements, ils usent, au nom et dans l'intérêt de l'ordre public, du pouvoir de faire ouvrir les établissements publics, ils provoquent un ordre du préfet. Si l'on découvre la famille et qu'elle se refuse à recevoir et garder le malheureux qui lui appartient, nous croyons que le parti à prendre est encore le même ; mais, dans ce cas, l'établissement usera, pour se faire payer le prix de la pension, du droit qui lui est donné au regard des parents soumis par la loi à l'obligation de fournir des aliments. (Voy. L. 30 juin 1838, art. 27, et C. civ., art. 205 et suiv.)

423. — Les personnes interdites ont un tuteur ; il en est de même des mineurs ; mais la loi a dû pourvoir à la gestion des intérêts des personnes non interdites et majeures, qui sont renfermées dans un établissement d'aliénés. Aux termes de l'art. 31 de

la loi du 30 juin 1838, les commissions administratives dans les hospices qui ont un quartier consacré aux aliénés, et les commissions de surveillance dans les établissements *publics* spéciaux, exercent les fonctions d'administrateur provisoire à l'égard des aliénés non interdits qui y sont placés. Elles désignent un de leurs membres pour les remplir. « L'administrateur ainsi désigné procède au recouvrement des
« sommes dues à la personne placée dans l'établissement, et à l'acquittement de ses dettes ; passe des
« baux qui ne peuvent excéder trois ans, et peut
« même, en vertu d'une autorisation spéciale accordée par le président du tribunal civil, faire
« vendre le mobilier. Les sommes provenant, soit de
« la vente, soit des autres recouvrements, seront versées directement dans la caisse de l'établissement,
« et seront employées, s'il y a lieu, au profit de la
« personne placée dans l'établissement. Le cautionnement du receveur sera affecté à la garantie des
« dits deniers, par privilège aux créances de toute
« autre nature. »

Toutefois, la commission administrative ou de surveillance a le droit de se faire décharger de l'administration provisoire. La loi l'admet à s'adresser au tribunal civil du lieu du domicile pour qu'il nomme un administrateur provisoire conformément à l'article 497 du Code civil. Les parents, l'époux ou l'épouse, et même le procureur impérial ont, de leur côté, la faculté d'écarter de la gestion les administrateurs de l'établissement, en s'adressant également au tribunal civil du lieu du domicile. Dans tous les cas, la nomination par ce tribunal n'a lieu qu'après déli-

bération du conseil de famille et sur les conclusions du procureur impérial. Elle n'est pas sujette à appel. (Voy. art. 32.)

424. — Nous n'avons parlé que des personnes placées dans les établissements publics. Les directeurs des établissements privés n'ont point mission de remplir les fonctions d'administrateur provisoire. Il ne peut être pourvu à la gestion des intérêts des aliénés placés dans leurs maisons qu'ainsi qu'il vient d'être expliqué, par l'intervention du tribunal et sur la provocation des parents, du conjoint ou du procureur impérial agissant d'office. (Voy. art. 32.)

« Le tribunal sur la demande de l'administrateur
« provisoire, ou à la diligence du procureur im-
« périal, désignera un mandataire spécial à l'effet de
« représenter en justice tout individu non interdit
« et placé ou retenu dans un établissement d'aliénés,
« qui serait engagé dans une contestation judiciaire
« au moment du placement, ou contre lequel une
« action serait intentée postérieurement. Le tribunal
« pourra aussi, dans le cas d'urgence, désigner un
« mandataire spécial à l'effet d'intenter, au nom
« des mêmes individus, une action mobilière ou im-
« mobilière. L'administrateur provisoire pourra, dans
« les deux cas, être désigné pour mandataire spé-
« cial. » (Voy. art. 33.)

« A défaut d'administrateur provisoire, le prési-
« dent, à la requête de la partie la plus diligente,
« commettra un notaire pour représenter les per-
« sonnes non interdites placées dans les établisse-
« ments d'aliénés, dans les inventaires, comptes,
« partages et liquidations dans lesquels elles seraient

« intéressées. » (Voy. art. 36.) M. Duvergier fait observer, dans ses notes sur la loi, que l'acceptation d'une succession qui excède les pouvoirs d'un administrateur provisoire, excéderait ceux du notaire désigné pour en tenir lieu, et il en conclut avec raison que la loi n'a eu en vue ici que les successions acceptées avant la maladie, ou les partages de biens indivis étrangers à toute hérédité, et que s'il y avait lieu à une acceptation, on aurait à procéder à la nomination d'un tuteur.

« Dans le cas où un administrateur provisoire a été nommé par jugement, les significations à faire à la personne placée dans un établissement d'aliénés sont faites à son administrateur. Les significations faites au domicile peuvent, suivant les circonstances, être annulées par les tribunaux. Il n'est point dérogé aux dispositions de l'art. 173 du Code de commerce. » (Voy. art. 35.) Quand il n'y a pas d'administrateur provisoire, les significations doivent être faites à l'aliéné lui-même, dans la maison où il réside. (Voy. Cass. 13 mars 1865, Aroux.)

425. — Les art. 38, 39 et 40 qui autorisent la nomination d'un curateur, disposent que les actes faits pendant la durée de la séquestration peuvent être attaqués pour cause de démence, conformément à l'art. 1304 du Code civil, et déclarent que le ministère public doit être entendu dans toutes les affaires intéressant les personnes placées dans un établissement d'aliénés, qu'elles soient interdites ou non.

426. — Parlons de la sortie de l'établissement.

Les aliénés placés en vertu d'un ordre du préfet dans un établissement public ou privé, n'en peuvent

sortir que sur son ordre. Les chefs, directeurs ou préposés responsables adressent au préfet, dans le premier mois de chaque semestre, un rapport rédigé par le médecin sur l'état de chaque personne; et le préfet, prononçant sur chacune individuellement, ordonne sa maintenue ou sa sortie.

Si même les médecins déclarent, dans l'intervalle, que la sortie peut être ordonnée, les chefs, directeurs ou préposés responsables sont tenus d'en référer au préfet qui statue sans délai. (Voy. articles 20 et 23.)

427. — Pour les aliénés dont le placement, a été volontaire, la séquestration cesse dès que les médecins ont déclaré que la guérison est obtenue. Mais s'il s'agit d'un mineur ou d'un interdit, il est donné avis de la déclaration au procureur impérial et aux personnes auxquelles il doit être remis. (Voy. articles 13 et 17.)

Le curateur nommé après le placement, le conjoint, à défaut de conjoint les ascendants, à défaut de ceux-ci, les descendants, la personne signataire de la demande d'admission, à moins qu'un parent n'ait déclaré réserver l'assentiment du conseil de famille, qui aurait aussi à intervenir s'il y avait dissidence entre les ascendants ou les descendants, et enfin toute personne à ce autorisée par le conseil de famille, a le droit de retirer l'individu volontairement placé dans un établissement public ou privé, même avant que sa guérison ait été déclarée (1).

(1) En cas de minorité ou d'interdiction, le tuteur peut seul requérir la sortie.

Néanmoins, si le médecin était d'avis que l'état mental du malade peut compromettre l'ordre ou la sûreté publique, il en serait donné connaissance au maire, qui pourrait ordonner un sursis provisoire à la sortie. Ce sursis cesserait de plein droit au bout de quinze jours, si le préfet n'avait, dans ce délai, donné aucun ordre contraire. (Voy. art. 14.)

L'art. 16 confère au préfet le droit d'ordonner à tout instant la sortie immédiate des personnes placées volontairement dans les établissements publics ou privés. Ce pouvoir lui est attribué pour empêcher qu'aucun aliéné ne soit retenu arbitrairement ou sans motifs suffisants.

428. — Enfin, dans la pensée qu'on ne pouvait donner trop de garanties à la liberté individuelle, on a voulu que, dans tous les cas, même celui où le malade est retenu, pour quelque cause que ce soit, par l'ordre de l'administration, le fait de sa détention fût soumis au contrôle des magistrats gardiens de nos droits civils, et on a voulu que l'accès fût ouvert à tous pour le provoquer. L'art. 29 porte :
« Toute personne placée ou retenue dans un établis-
« sement d'aliénés, son tuteur, si elle est mineure,
« son curateur, tout parent ou ami, pourront, à
« quelque époque que ce soit, se pourvoir devant le
« tribunal du lieu de la situation de l'établissement,
« qui, après les vérifications nécessaires, ordonnera,
« s'il y a lieu, la sortie immédiate. Les personnes qui
« auront demandé le placement et le procureur im-
« périeur, d'office, pourront se pourvoir aux mêmes
« fins.

« Dans le cas d'interdiction, cette demande ne

« pourra être formée que par le tuteur de l'interdit.

« La décision sera rendue, sur simple requête, en chambre du conseil et sans délai ; elle ne sera point motivée (1).

« La requête, le jugement et les autres actes auxquels la réclamation pourrait donner lieu, seront visés pour timbre et enregistrés en débet.

« Aucunes requêtes, aucunes réclamations adressées, soit à l'autorité judiciaire, soit à l'autorité administrative, ne pourront être supprimées ou retenues par les chefs d'établissements sous les peines portées au titre 3, ci-après. »

429. — La dépense du transport des personnes dirigées par l'administration sur les établissements d'aliénés est arrêtée par le conseil général sur les mémoires des agents préposés à ce transport. (Voy. *sup.* t. IV, n° 34.)

(1) Il résulte de la discussion que cette décision est susceptible d'être attaquée dans les formes et délais réglés par le Code de procédure civile. On a adopté sur ce point une proposition de la commission que son rapporteur exprimait ainsi : « Quel est le caractère de cette décision ? Elle est rendue en la chambre du conseil. Elle n'est pas motivée, elle est prononcée sur requête. Or, d'après le droit commun, d'après les formes habituelles de la procédure, ces sortes de décisions sortent immédiatement leurs effets ; elles ne sont pas l'objet d'une contradiction, elles ne sont pas rendues en présence d'un adversaire, c'est le tribunal qui statue sur la requête qui lui est adressée. Si la partie dont la requête a été rejetée n'est pas satisfaite, elle peut se pourvoir devant l'autorité supérieure qui procède dans les formes indiquées par le Code de procédure civile. La commission pense qu'il n'existe aucun motif pour déroger aux règles de la procédure ; qu'il faut que ces décisions soient soumises en tous points aux règles établies pour toutes les décisions analogues. »

La dépense de l'entretien, du séjour et du traitement dans les établissements publics est réglée d'après un tarif arrêté par le Conseil général. (Voy. *ibid.*)

Cette dépense pour les personnes placées par le département dans les établissements privés, est fixée par les traités passés avec ces établissements. (Voy. L. 30 juin 1838, art. 26.)

430. — Un recours est ouvert au département pour ces dépenses ; la loi les met à la charge des personnes placées, et, à défaut, à la charge de ceux que le Code civil oblige à fournir des aliments.

S'il y a contestation sur l'obligation de fournir des aliments, elle est du ressort du juge civil. Mais, en règle générale, le paiement doit être poursuivi par la voie administrative ; et le conseil de préfecture est juge des contestations dont il peut faire l'objet, dans les limites de sa compétence en matière d'impôt. C'est la conséquence de ce principe que « le recouvrement des sommes dues doit être poursuivi et opéré à la diligence de l'administration de l'enregistrement et des domaines. » (Voy. art. 27.)

431. — « A défaut, ou en cas d'insuffisance, dit l'art. 28, des ressources énoncées en l'article précédent, il y sera pourvu sur les centimes affectés par la loi de finances, aux dépenses ordinaires du département auquel l'aliéné appartient, sans préjudice du concours de la commune du domicile de l'aliéné, d'après les bases proposées par le conseil général, sur l'avis du préfet, et approuvées par le gouvernement. (1)

(1) Il faudrait dire aujourd'hui, d'après les bases arrêtées par le conseil général. (Voy. L. 4 juillet 1866, art 1^{er}, § 15 et sup. t. IV, n° 34.)

« Les hospices seront tenus à une indemnité proportionnée au nombre des aliénés dont le traitement ou l'entretien était à leur charge, et qui seraient placés dans un établissement spécial d'aliénés.

« En cas de contestation, il sera statué par le conseil de préfecture. »

Cette disposition veut être expliquée.

Le législateur a fait de la dépense des aliénés une charge essentiellement départementale. L'obligation de recueillir et entretenir les aliénés dans les cas et aux conditions déterminés par les art. 8, 18 et 25 de la loi du 30 juin 1838, incombe au département ; et, en dehors du recours à exercer contre les personnes placées ou contre leurs parents dans les prévisions de l'art. 27, il n'a à compter que sur un *concours* de la part de la commune du *domicile* de l'aliéné.

La loi dit formellement que le département tenu de la dépense est celui *auquel l'aliéné appartient*, c'est-à-dire celui comprenant la commune de son domicile. L'ordre préfectoral devant lequel s'ouvre un asile public pour recevoir un aliéné, conformément aux art. 18 et 19 de la loi, n'a donc pas pour effet d'en mettre l'entretien au compte de l'établissement. Le droit du département dans lequel il a été placé est de rechercher son domicile de secours, et s'il le découvre, de demander le remboursement des dépenses au département de ce domicile (1). Le ministre l'imposerait,

(1) Si le domicile est inconnu, le département sur le territoire duquel a été recueilli l'aliéné reste en définitive chargé de la dépense ; toute action en remboursement lui fait défaut.

au besoin, d'office (1). (Voy. décr. 14 juillet 1849, département de Seine-et-Oise.)

La commune du domicile est également celle dont le concours est réservé ; toute autre commune et, par exemple, la commune dans laquelle un aliéné a été arrêté, n'est assujétie à aucune contribution. (Voy. décr. 22 juillet 1848, ville de Bordeaux.)

432. — Le domicile de secours, et c'est celui auquel la loi se réfère ici, est déterminé par le titre v du décret du 24 vendémiaire an II.

Le lieu de la naissance est le lieu naturel du domicile de secours (Voy. décr. 24 vendémiaire an II, tit. v, art. 2), et le lieu de la naissance pour les enfants est le domicile habituel de la mère au moment où ils sont nés. (Voy. *ibid.*, art. 3.) Jusqu'à l'âge de vingt et un ans le domicile de secours reste attaché au lieu de la naissance. (Voy. *ibid.*, art. 7.) On ne suit pas la règle du Code civil qui veut que le domicile des enfants mineurs change en même temps que celui de leurs parents, si ceux-ci vont s'établir d'un pays dans un autre. (Voy. décr. 7 juin 1851, département de Seine-et-Oise.)

Le dernier domicile de secours se conserve, nonobstant l'absence ou le vagabondage (Voy. décr. 15 juillet 1852, départ. de la Meurthe), tant qu'on

(1) Mais ce département est en droit de demander la translation de l'aliéné dans son propre asile (Voy. décr. 15 juil. 1853, dép. de Seine-et-Oise), et si la translation est refusée, par des considérations d'humanité et à raison des convenances de la famille, au moins la dépense ne peut-elle être mise à la charge du département que jusqu'à concurrence des frais d'entretien d'un aliéné dans cet asile. (Voy. décr. 20 déc. 1855. comm. d'Issoudun.)

n'en a pas acquis un nouveau. (Voy. décr. 24 vend., tit. v., art. 12.) Et le nouveau domicile ne s'acquiert que par un séjour volontaire (1) d'un an dans une commune. (Voy. *ibid.*, art. 4.)

433. — Quant à la nature de l'obligation qui pèse sur la commune du domicile, ce n'est point une *indemnité*, mais seulement un *concours* que le département est autorisé à demander. Or, le *concours* exclut l'idée d'une *dette* dans le sens légal de ce mot. L'obligation pour une commune de concourir à une charge départementale suppose, pour être connue et mesurée, une appréciation de circonstances éminemment variables. La loi répond, en effet, à cette distinction; en même temps qu'elle consacre le principe du *concours*, elle laisse aux conseils généraux le soin d'en fixer les bases. Il leur est attribué à cet égard, un pouvoir de répartition qui nous semble offrir une frappante analogie avec le pouvoir de répartition qui leur appartient en matière d'impôt et dont l'exercice, du moment qu'il y a eu accomplissement des formes voulues, ne peut donner lieu au recours par la voie du contentieux. (Voy. décr. 3 août 1849, ville de Rouen.)

434. — Il est dit au dernier paragraphe de l'art. 28 qu'en cas de contestation, il sera statué par le conseil de préfecture. Cette attribution n'a pas seulement trait à la disposition du paragraphe précédent, celle

(1) Le conseil d'État a jugé que le séjour de trois années qu'une femme mariée à un militaire avait fait, avec son mari, dans la ville où celui-ci était en garnison, n'était pas de nature à lui faire acquérir le domicile de secours. (Voy. décr. 6 avril 1854, dép. de la Seine.)

qui astreint à une indemnité les hospices déchargés d'un service d'aliénés, elle embrasse également les questions de domicile à débattre et juger entre les départements ou vis-à-vis des communes. (Voy. décr. 6 avril 1854, dép. de la Seine.) Mais dans certains cas cependant, ces sortes de questions se portaient directement devant le conseil d'État; c'est ce qui avait lieu toutes les fois que le gouvernement, usant du droit qu'il tient des art. 11, 12 et 14 de la loi du 10 mai 1838, faisait application du § 1^{er} de l'art. 28 de la loi de 1838 et inscrivait d'office au budget d'un département une somme à payer pour l'entretien d'un aliéné. La réclamation se produisait à l'encontre du décret régulateur du budget; elle était par conséquent du ressort immédiat du conseil d'État et entraînait devant lui la question de domicile qui s'y rattachait. (Voy. décr. 7 juin 1851, dép. de Seine-et-Oise; 15 juill. 1852, dép. de la Meurthe.) Aujourd'hui, le conseil général statuant souverainement (Voy. L. 4 juill. 1866, art. 1^{er} et 15, et *sup.* t. IV, n° 34), l'inscription d'office n'est plus possible; mais le gouvernement peut suspendre la délibération et c'est contre le décret de suspension que le recours serait dirigé. (Voy. *ibid.* n° 39.)

435. — Les hospices chargés de recevoir les enfants confiés à la charité publique sont désignés parmi les hospices communaux, et, même lorsqu'ils sont exclusivement affectés à cette destination, restent sous l'administration des commissions administratives, et sont régis suivant les règles communes à tous les établissements qui leur sont confiés. Cependant l'importance de la part mise à la charge des départements

dans les dépenses du service des enfants trouvés et abandonnés, nous semble devoir le faire considérer comme service départemental.

436. — Le régime encore en vigueur aujourd'hui pour la conservation et l'éducation des enfants, a pour base le décret du 19 janvier 1811.

Dans la crainte de voir la facilité des dépôts multiplier les abandonnements, le décret défendait d'avoir dans chaque arrondissement, plus d'un hospice destiné à recevoir les enfants trouvés. (Voy. art. 4.) En 1833, le désir d'arrêter l'accroissement d'une charge qui devenait de plus en plus lourde, suggéra à l'administration la pensée de descendre encore au-dessous de la limite marquée par le décret. Les préfets furent invités à proposer aux départements, et la plupart adoptèrent la proposition de supprimer les tours dans un certain nombre d'arrondissements, et de n'en avoir qu'un pour plusieurs.

Pour seconder ce palliatif, on commença presque en même temps de prendre le parti de déplacer souvent les enfants confiés aux hospices et mis par leurs soins en nourrice ou en apprentissage, afin d'exciter l'affection des parents par l'inquiétude de perdre la trace de leurs enfants.

On entreprit aussi d'accorder des secours pendant un temps plus ou moins long, aux mères qui consentaient à garder leurs enfants et à les nourrir. (Voy. Circ. du minist. de l'int. du 20 août 1840.)

Nous n'avons point à apprécier, sous le point de vue administratif, ces mesures dont la première notamment a suscité les critiques les plus vives et est encore journellement blâmée comme de nature à

occasionner un plus grand nombre d'infanticides. Qu'il nous suffise de faire observer que ces mesures, délibérées par les conseils généraux, sont ensuite consacrées par des arrêtés préfectoraux soumis à l'approbation du ministre de l'intérieur, et que ces actes n'interviennent que dans la sphère de l'administration proprement dite. (Voy. *sup.* t. IV, n° 35.)

437. — Les enfants dont l'éducation est confiée à la charité publique sont : 1° les enfants trouvés ; 2° les enfants abandonnés ; 3° les orphelins pauvres. (Voy. art. 1^{er}, décr. 1811.)

Les enfants trouvés sont ceux qui, nés de pères et mères inconnus, ont été trouvés exposés dans un lieu quelconque, ou ont été déposés dans le tour dont doit être muni tout hospice destiné à les recevoir. (Voy. *ibid.*, art. 2 et 3.)

Les enfants abandonnés sont ceux qui, nés de pères ou mères connus, et d'abord élevés par eux, ou par d'autres personnes à leur décharge, en sont délaissés sans que l'on sache ce que les pères et mères sont devenus, ou sans qu'on puisse recourir à eux, soit que les père et mère aient émigré, disparu, soit qu'ils se trouvent détenus ou condamnés pour faits criminels ou de police correctionnelle. (Voy. décr. 19 janv. 1811, art. 5, et Circ. 15 juillet 1811.)

Les orphelins sont ceux qui, n'ayant ni père ni mère, n'ont aucun moyen d'existence. (Voy. décr. 19 janv. 1811, art. 6.)

Les commissions administratives doivent avoir le soin de vérifier exactement les titres d'admission des enfants remis à l'hospice. Ceux qui ne satisfont point aux conditions qui, d'après la loi, distinguent les en-

fants trouvés, abandonnés ou orphelins, doivent être rendus à leurs familles. On comprend que les renseignements fournis par les maires des communes donnent un moyen d'échapper aux abus d'une admission trop facile.

438. — Les enfants trouvés nouveau-nés sont, aussitôt que possible, mis en nourrice, reçoivent une layette et restent en nourrice ou en sevrage jusqu'à l'âge de six ans. (Voy. art. 7 et 8.)

A six ans, tous les enfants trouvés abandonnés et orphelins pauvres sont, autant que possible, mis en pension chez des cultivateurs. (Voy. art. 9.)

439. — Les tarifs pour les mois de nourrice et le prix des pensions sont arrêtés par le préfet, d'après les délibérations du conseil général, et approuvés par le ministre de l'intérieur. (Voy. Circ. 13 août 1841.)

440. — Les traités passés en exécution de ces arrêtés, tant avec les nourrices qu'avec les cultivateurs ou artisans qui consentent à prendre en pension des enfants des hospices, réunissent manifestement tous les caractères de contrats à titre onéreux. D'un autre côté, ces contrats, que leur essence soumet naturellement aux principes du droit commun pour tout ce qui tient à leurs effets, n'ont été l'objet d'aucune disposition dérogoratoire aux règles ordinaires de compétence. Il en résulte que les contestations relatives à leur exécution tombent dans le domaine des tribunaux civils. Nous avons eu tant de fois l'occasion de réfuter l'objection empruntée à la forme des contrats émanant des fonctionnaires administratifs que nous nous abstenons de la prévoir ici.

441. — Dans les départements où l'on a adopté le

système d'allocation de secours aux filles mères qui consentent à garder et à nourrir leurs enfants, les demandes de secours sont adressées par le maire de la commune. La première demande n'est régulière qu'autant qu'elle est accompagnée : 1^o de l'acte de naissance de l'enfant ; 2^o d'un certificat délivré par le maire sur l'attestation de deux membres du conseil municipal constatant que la mère est dans l'indigence et qu'elle se trouve en position d'être subventionnée ; 3^o d'un extrait du rôle des contributions délivré par le percepteur indiquant le défaut d'impositions ou le chiffre de celles payées soit par la mère, soit par ses père et mère. Pour la prolongation des secours, on n'a plus qu'à adresser, tous les mois, un certificat constatant que l'enfant est vivant et que la mère, toujours dans le besoin, ne donne lieu par sa conduite à aucun reproche.

Le secours est accordé par un arrêté du préfet ; et le paiement en est fait par le percepteur, sur les fonds de la caisse municipale.

442. — Les parents ont toujours la faculté de reconnaître et de réclamer les enfants trouvés et les enfants abandonnés ; « mais avant d'exercer aucun droit, ajoute le décret du 19 janvier 1811, les parents devront, s'ils en ont les moyens, rembourser toutes les dépenses faites par l'administration publique ou par les hospices. » (Voy. art. 21.)

Quel est le motif de cette disposition ? On a voulu prévenir les calculs de l'égoïsme et de l'immoralité, qui pourraient porter des parents à se débarrasser du soin d'élever leurs enfants, bien sûrs de les ramener près d'eux lorsqu'ils seraient tout formés. (Voy. Instr.

15 juillet 1811.) Ce motif qui révèle le but de la disposition, marque sa portée. On s'en prévaudrait, selon nous, avec raison pour écarter la prétention de l'hospice, s'il venait, par la suite, réclamer son payement sur la fortune que les parents ou l'enfant lui-même auraient acquise, postérieurement à la sortie de l'hospice.

443. — « Les dépenses relatives au service des enfants trouvés et abandonnés, porte une instruction du 8 février 1823 qui pourvoit à l'organisation de tout le service des enfants trouvés, se divisent en deux classes qu'on peut désigner sous le nom de dépenses *intérieures* et dépenses *extérieures*.

« Les dépenses *intérieures* se composent de layettes
« et vêtements à fournir aux enfants trouvés ou abandonnés, et des frais d'entretien de ces enfants dans
« les hospices, soit avant leur départ pour la campagne ou avant leur mise en apprentissage, soit
« lorsque, n'ayant pu rester en nourrice ou en apprentissage, ils reviennent dans les hospices. Les
« dépenses de cette nature sont à la charge des hospices appelés à recueillir les enfants. » (Décret du
« 19 janvier 1811, art. 11.)

Le décret de 1811 abandonne à l'administration la désignation des hospices où seront déposés les enfants trouvés. (Voy. ord. 29 août 1834, hospices d'Apt; décr. 14 juillet 1859, hospice de Fontainebleau.) C'est à elle de choisir pour ce service, les hospices qui ont le plus de ressources et qui, par leur situation, sont le plus à portée de l'ensemble des populations.

Le décret de 1811 ne voulait pas qu'il y eût, par

arrondissement, plus d'un hospice ouvert aux enfants trouvés ; depuis, l'administration a toujours tendu à restreindre le nombre des dépôts, et pour un grand nombre de départements, les enfants ne sont, aujourd'hui, reçus que dans un seul ; on a voulu, en réduisant le nombre des dépôts, rendre l'abandon moins facile.

Les dépenses intérieures sont à la charge exclusive des hospices dépositaires : ils n'ont de concours à exiger ni de l'État ni du département. (Voy. décr. 17 mai 1851, hospice de Bordeaux.)

Dans l'instruction du 8 février 1823, le ministre a été entraîné par des considérations d'équité à déclarer en principe que « dans le cas où les hospices dépositaires se trouveraient dans l'impossibilité de pourvoir à la totalité de la dépense, la portion qu'ils ne pourraient acquitter, devrait être répartie entre les autres hospices du département en proportion de leurs ressources et de leurs besoins. » Mais il n'en est pas moins certain qu'une telle répartition manque de base légale. L'administration elle-même s'est fait un devoir de le reconnaître toutes les fois que des hospices non désignés pour recevoir les enfants trouvés, ont contesté les contingents que les préfets leur avaient assignés. Ils eussent, d'ailleurs, été fondés à en appeler, au besoin, au conseil d'État. (Voy. ord. 29 août 1834, hospices d'Apt ; décr. 7 avril 1859, hospice de Vaucouleurs.)

L'hospice dépositaire qui se trouve en face d'une impossibilité réelle de pourvoir à la totalité de la dépense, n'a donc d'autre ressource que de solliciter

une allocation sur les centimes facultatifs du département, que le conseil général ne saurait, à vrai dire, refuser. (Voy. *sup.*, t. IV, n° 35.)

Voilà pour les dépenses intérieures.

444. — « Les mois de nourrices et pensions des enfants trouvés et abandonnés forment les dépenses extérieures. On y a toujours compris en outre les indemnités à accorder en vertu de l'arrêté du gouvernement du 20 mars 1797 (30 ventôse an V) pour les neuf premiers mois de la vie des enfants, et lorsqu'ils ont atteint leur douzième année, et on doit y comprendre également les indemnités à accorder pour la revue et l'inspection des enfants (1).

« Il est pourvu aux dépenses extérieures au moyen : 1° de la portion des amendes et confiscations affectée à la dépense des enfants trouvés ; 2° de la portion des revenus des hospices spécialement affectée à la même destination par les titres de fondation ; 3° des allocations votées par les conseils généraux et approuvées par le ministre, sur le produit des centimes affectés aux dépenses départementales (2) ; 4° des contingents assignés sur les revenus des communes. » (Voy. instr. 8 fév. 1823.)

445. — Le conseil général, lorsqu'il vote la somme à allouer pour le service des enfants, émet son vœu sur la quotité de la somme à mettre à la charge des communes et sur les bases de la répartition à en faire entre elles, et c'est le ministre de l'intérieur qui sta-

(1) Voy. en ce sens, décret 22 juillet 1848, ville de Bordeaux.

(2) Les départements ont été substitués à l'État que l'art. 12 du décret de 1811 appelait à concourir aux dépenses extérieures du service des enfants trouvés pour une somme de quatre millions.

tue (1). Le préfet, dans ses propositions au conseil général, et le conseil général dans ses délibérations, ne doivent, cependant, pas perdre de vue que la dépense des enfants trouvés est, avant tout, *dépense départementale* ; les circulaires des 21 août 1839, 3 août 1840 et 13 août 1841 disent qu'il est dans l'esprit de la loi que le budget départemental en supporte les quatre cinquièmes au moins.

Nous retrouvons d'ailleurs, à cet égard, la disposition qui assigne un domicile de secours aux indigents. Le département qui a pourvu à l'entretien d'un enfant trouvé ou abandonné sur son territoire, a une action en remboursement contre le département dans lequel l'enfant est né et a conservé son domicile de secours ; du moment que toute preuve à exiger est faite, le ministre se ferait un devoir d'inscrire, au besoin d'office, le crédit nécessaire au budget de ce département. (Voy. décr. 22 août 1853, dép. de Seine-et-Oise.)

§ 3. — *Établissements à la charge de l'État.*

446. — Administration des établissements à la charge de l'État.

447. — Conseil supérieur. — Sa composition. — Ses attributions.

448. — Commission consultative. — Sa formation.

449. — Directeur. — Sa mission.

450. — Comptabilité.

446. — L'administration des établissements à la charge de l'État, savoir : l'hospice des Quinze-Vingts,

(1) La nature de l'acte auquel il procède à cet effet est celle des actes d'imposition et de répartition, c'est dire qu'il ne saurait être attaqué devant le conseil d'État que pour cause d'excès de pouvoir.

la maison de Charenton, l'institution des Sourds-Muets de Paris, l'institution des Jeunes Aveugles, l'institution des Sourdes-Muettes de Bordeaux, les asiles impériaux de Vincennes et du Vésinet, l'hospice du Mont Genève, est partagée entre un conseil supérieur séant à Paris, une commission consultative créée près de chacun de ces établissements, un directeur et un agent comptable nommés pour chacun. Ces établissements sont placés sous le patronage de l'Impératrice qui prononce les admissions gratuites. (Voy. décr. 8 août 1865.)

447. — Le conseil supérieur se compose de 24 membres nommés par l'Empereur et d'un secrétaire nommé par le ministre de l'intérieur. Il se réunit sur la convocation et sous la présidence de ce ministre. Ce conseil se renouvelle par sixième, tous les deux ans ; mais les membres sortants peuvent être renommés.

Le conseil supérieur donne son avis sur les budgets et les comptes de chaque établissement, les rapports généraux des directeurs, les projets de constructions et de grosses réparations des bâtiments, les acceptations de legs et donations et les questions contentieuses, les réglemens pour l'administration intérieure des établissements, et en outre sur toutes les questions à l'égard desquelles il est consulté par le ministre.

Il est d'ailleurs chargé de présenter, à la fin de chaque année, au ministre de l'intérieur, un rapport sur la situation des établissements et d'indiquer ses vues sur toutes les améliorations dont l'administration, la direction morale et le régime intérieur de

chaque établissement lui paraîtraient susceptibles et au besoin même, sur la fondation des nouveaux établissements qu'il pourrait y avoir à créer. D'après le décret du 8 août 1865, un rapport de la même nature doit être mis chaque année sous les yeux de l'Impératrice.

448. — La commission consultative est composée de quatre membres nommés par le ministre de l'intérieur ; elle se renouvelle par quart, conformément aux règles suivies pour les commissions administratives.

449. — Le directeur assiste aux réunions de la commission consultative, avec voix délibérative ; il est chargé de l'administration intérieure ; il exerce la gestion des biens et revenus de l'établissement ; il assure l'exécution des lois et règlements, et correspond directement avec le ministre de l'intérieur.

450. — La comptabilité et le régime économique sont confiés à un agent comptable et se régissent par application des dispositions sur la comptabilité des hospices. (Voy. ord. 21 février 1841 et décr. 31 mai 1862, art. 582 et suiv.)

Art. 2. — Composition du domaine des établissements de bienfaisance.

451. — Mesures prises par la Convention à l'effet d'enlever et, bientôt, de rendre aux établissements de charité leur individualité.

452. — Remise aux hospices des biens provenant des établissements charitables. — Étendue et caractère de cette mesure.

453. — Remboursements effectués pendant la main-mise nationale.

454. — Remplacement des biens vendus. Droits conférés à cet égard aux hospices.
455. — Effets des lois en faveur des émigrés.
456. — Rentes et biens cédés. — Étendue de l'affectation. — Des révélations autorisées
457. — Les actions juridiques exercées en exécution de la loi du 4 ventôse an IX ont dû être soumises à un comité consultatif.
458. — Droits respectifs des fabriques et des hospices.
459. — Indication sommaire des principes qui ont présidé au règlement des difficultés relatives à l'attribution des biens cédés.
460. — Règles de compétence. — Le sous-préfet statuait sur la priorité de découverte.
461. — Caractère des actes qui ont eu pour objet la restitution ou le remplacement des biens des établissements charitables.
462. — Compétence des conseils de préfecture pour prononcer sur l'existence et les effets des révélations.
463. — Compétence des tribunaux pour les actions en revendication dirigées contre les détenteurs.
464. — Réserve pour le conseil d'État du droit de connaître en ces matières des actes de l'autorité suprême
465. — Les libéralités sont une source d'accroissement du patrimoine des établissements charitables — Renvoi.
466. — Renvoi pour la part allouée sur le produit des octrois.
467. — Droit des pauvres sur les amusements publics. — Bases du droit
468. — Perception du droit.
469. — Amendes.
470. — Confiscations.
471. — Prix des journées pour les militaires malades.
472. — Produit du travail des indigents recueillis dans les hospices.
473. — Revenus des biens des enfants trouvés et orphelins. — Droits de déshérence.
474. — Droits sur les effets mobiliers des indigents décédés à l'hospice.
475. — Produit des quêtes, des tronc et des collectes.

451. — La Convention, qui, après avoir proclamé le principe que tous les intérêts locaux doivent se confondre dans les intérêts généraux pour engendrer l'unité nationale dans toute sa vérité et dans toute sa force, en avait appliqué les conséquences aux communes et aux paroisses, en réunissant leurs biens au domaine de l'État, devait se laisser entraîner par les exigences de la logique rigoureuse et absolue qui semble avoir présidé à toutes les œuvres politiques de ce temps, à enlever l'exercice de la bienfaisance publique aux localités pour l'attribuer à l'État.

Il fut décrété par la loi du 23 messidor an II, *que l'actif des hôpitaux, maisons de secours, hospices, bureaux de pauvres et autres établissements de bienfaisance, sous quelque dénomination qu'ils fussent, faisait partie des propriétés nationales et que les créances passives de ces établissements devenaient dettes nationales.* (Voy. art. 1 et 2.)

Cependant, ce système comportait des inconvénients si graves qu'ils devaient le faire abandonner bientôt. Les besoins de l'État ne laissaient que des ressources insuffisantes, la charité privée était découragée par l'emploi fait de ses dons, enfin le soin des malades et des indigents retiré aux administrations locales était empreint de moins de dévouement et de pitié. Dès le 9 fructidor an III, la Convention décréta qu'il serait sursis à la vente des biens des établissements de bienfaisance jusqu'à ce qu'il eût été statué sur la demande en rapport de la loi du 23 messidor an II; et cette loi fut rapportée par celle du 16 vendémiaire an V, qui rendit aux établissements charitables leur individualité. Mais le mal était en grande

partie consommé. Les ventes nationales avaient absorbé plus des trois cinquièmes du patrimoine des hospices, il fallut refaire leur dotation. On leur remit les biens qui se trouvaient encore dans les mains de l'État; on pourvut au remplacement de ceux qui avaient été aliénés; on affecta à leurs besoins les rentes et domaines nationaux indûment soustraits à la mainmise de l'Etat. Chacune de ces mesures doit faire l'objet de quelques observations particulières.

452. — Le principe de la remise des biens provenant des établissements charitables a été proclamé par l'article 5 de la loi du 16 vendémiaire an V, qui porte que « les hospices civils sont conservés dans « la jouissance de leurs biens et des rentes et redevances qui leur sont dues par le trésor public ou « par des particuliers. » Le droit à la remise est aussi consacré au profit des bureaux de bienfaisance par la loi du 20 ventôse an V. Quant à son étendue, un arrêté du 28 prairial an IX l'a déclaré applicable aux biens affectés à l'entretien d'hospitalières et de filles de charité, et en général, à toutes les fondations de services de bienfaisance et de charité. (Voy. art. 1 et 2.)

Dans ces derniers termes, l'interprétation de la disposition consacrée par la loi du 16 vendémiaire est devenue si large que son application ne pouvait rencontrer de difficultés sérieuses. L'État s'est fait un devoir d'abandonner tous les biens qui, par leur affectation, pouvaient être considérés comme faisant partie du domaine des pauvres. Il faut cependant noter la décision rendue relativement à ceux provenant des caisses de secours et de charité. Le conseil

d'État a reconnu que ces biens étaient, en réalité, destinés au soulagement des malheureux, et il en a conclu qu'ils devaient être remis aux bureaux de bienfaisance. (Voy. décr. 12 juillet 1807, bureau de bienfaisance de Maestricht.) Cette décision a pour base l'idée que c'est la destination qu'il importe essentiellement de considérer pour régler le sort des biens affectés aux œuvres de bienfaisance. Nous verrons l'importance que prend cette idée lorsqu'il s'agit de déterminer à cet égard les droits du gouvernement et le pouvoir du législateur.

On lit dans un avis du conseil d'État du 4 pluviôse an XIII, sur une question que nous examinerons plus tard, « que, lors de la réunion des biens des
« hospices au domaine, l'État s'est chargé des
« dettes ; que, lors de la remise des biens aux hospices, l'État a été *déchargé* desdites dettes par la
« double raison de la *restitution* des biens non vendus
« et de la promesse du remplacement de ceux
« qui avaient été aliénés, et que chaque hospice est
« *redevenu* obligé. » Il résulte de cette doctrine que, dans la pensée du conseil d'État, qui, sans doute, avait le secret de la loi, les biens ne sont pas revenus aux hospices à un titre nouveau, qu'ils n'ont jamais dû, en ce qui concernait les biens qui leur avaient appartenu, être considérés comme donataires de l'État ; que c'est une *restitution* dans le sens légal de ce mot qui s'est opérée à leur profit. On leur fait sous ce rapport, une condition toute différente de celle des fabriques. (Voy. *suprà* nos 253 et suiv.) La raison en est, selon nous, que le service des pauvres n'avait jamais été supprimé et que, dans l'intention

du législateur, la réunion au domaine des biens des établissements charitables n'avait point eu pour objet de les enlever à leur destination, mais seulement de retirer aux hospices, considérés comme établissements particuliers, pour l'attribuer au gouvernement, la mission d'en employer les revenus en vue de leur affectation, tandis que pour les fabriques, les biens ecclésiastiques étant entrés dans le domaine par suite de la suppression du culte, ils avaient changé de destination et ont dû recevoir une affectation nouvelle, lorsqu'ils en sont sortis pour former la dotation des paroisses.

453. — Mais, dès l'instant qu'on admettait que les hospices reutraient en possession en vertu d'une *restitution*, on pouvait se demander si durant la mainmise nationale, des débiteurs des hospices avaient pu valablement payer entre les mains de l'État. Un arrêté du 14 fructidor an X a déclaré que « les remboursements faits dans les caisses nationales antérieurement à la promulgation de la loi du 9 fructidor an III, des créances et des rentes foncières et constituées, originairement dues aux pauvres et aux hôpitaux, étaient valables. » La justice de cette décision est frappante. Quels qu'eussent été le motif et le peu de durée de la mesure qui avait fait passer le passif et l'actif des établissements de charité dans les mains de l'État, sa légalité ne permettait pas de douter que l'État n'eût bien et dûment représenté les pauvres pendant la durée de sa possession.

454. — La loi de vendémiaire an V, en même temps qu'elle ordonnait la remise aux hospices des biens du patrimoine des pauvres qui se trouvaient

encore dans les mains de l'État, disposait que « ceux
« de ces biens qui avaient été vendus en vertu de la
« loi du 23 messidor..., leur seraient remplacés en
« biens nationaux du même produit. » (Voy. art. 3.)
La même disposition est reproduite à l'égard des
bureaux de bienfaisance, dans la loi du 20 vent. an V.

Le délai durant lequel les hospices ont été admis à réclamer pour profiter des avantages que leur assuraient ces lois, est depuis longtemps expiré. (Voy. arrêté du 28 vent. an XII.) Nous ne parlerons donc pas de leur exécution. Mais il peut être utile de se fixer sur le caractère de la mesure qu'elles consacraient.

En principe, l'État abandonnant le service des pauvres qu'il avait déclaré prendre à sa charge, il était juste qu'il rendit intégralement ce qui constituait leur patrimoine, et que, par suite, les hospices fussent considérés comme ses créanciers à raison des biens qu'il comprenait. Les lois qui ont décrété le remplacement des biens vendus n'ont, d'ailleurs, rien de contraire à ce principe. Cependant le conseil d'État se refuse à l'admettre ; selon lui, « les hospices n'é-
« taient point créanciers de l'État à raison des biens
« des établissements de même genre, vendus en exé-
« cution de la loi du 23 messidor an II ; la loi du 16
« vendémiaire an V est un acte de concession qui
« ne leur a ni reconnu, ni conféré cette qualité ; »
et il en conclut, notamment, que les hospices n'ont aucune action en garantie pour les évictions qu'ils sont exposés à subir, relativement aux biens donnés en remplacement. (Voy. ord. 11 avril 1834, hospice d'Avranches.)

455. — Nous devons dire quelques mots des atteintes que les hospices ont eu à subir des lois rendues en faveur des émigrés.

La loi du 3 décembre 1814, qui ordonna la restitution aux émigrés de tous leurs biens non vendus, consacrait au profit des hospices, une exception ainsi conçue : « Sont encore exceptés de la remise les
« biens dont, par des lois ou des actes d'administra-
« tion, il a été *définitivement* disposé en faveur des hos-
« pices, maisons de charité et autres établissements
« de bienfaisance, en remplacement de leurs biens
« aliénés ou donnés en payement des sommes dues
« par l'État. Mais lorsque, par l'effet de mesures lé-
« gislatives, ces établissements auront reçu un ac-
« croissement de dotation égal à la valeur des biens
« qui n'ont été que *provisoirement* affectés, il y aura
« lieu à remise de ces derniers biens en faveur des
« anciens propriétaires, leurs héritiers ou ayants-
« cause.

« Dans le cas où les biens donnés, soit en rempla-
« cement, soit en payement, excéderaient la valeur
« des biens aliénés et le montant des sommes dues à
« ces établissements, l'excédant sera remis à qui de
« droit. »

Aux termes de cette loi, les émigrés n'étaient autorisés à demander la remise des biens donnés *à titre provisoire*, que dans le cas où ils excédaient la valeur de leurs biens vendus par suite de la mainmise nationale, et seulement jusqu'à concurrence du montant de cet excédant.

Une ordonnance rendue, à la date du 11 juin 1816, pour régler l'exécution de la loi de 1814, effaça toute

distinction entre les biens donnés définitivement et ceux donnés à titre provisoire. L'art. 3 dispose *que si les biens concédés excèdent la valeur de l'ancienne dotation vendue, l'excédant sera restitué aux émigrés dont tout ou partie de ces biens sera provenu, dans quelque forme que la concession ait été faite*. D'un autre côté, l'ordonnance déclara que, pour reconnaître s'il y avait ou non excédant, on considérerait comme faisant partie de la dotation nouvelle, « les donations entre-vifs ou « testamentaires faites aux établissements par des « particuliers avec l'autorisation du gouvernement. » « (Voy. art. 6.) (1) On a là un exemple frappant d'une ordonnance contradictoire à la loi dont elle était destinée à procurer l'application. (Voy. *suprà*, titre 1, chap. 1^{er}.)

Mais une ordonnance du 12 août 1818 est intervenue pour rapporter l'art. 6 de celle du 11 juin 1816 qui voulait que les dons et legs fussent compris dans l'évaluation des biens affectés aux établissements de charité ; et la loi du 27 avril 1825, en même temps qu'elle imposait aux émigrés l'obligation de transmettre à l'hospice, avant de demander la remise, l'indemnité qui leur avait été délivrée pour les biens par eux réclamés, ne mentionnait comme susceptibles de faire l'objet d'une demande en remise que les biens concédés à titre provisoire. (Voy. art. 17.) C'est la condamnation des dispositions de l'ordonnance de 1816.

456. — La loi du 4 ventôse an IX est ainsi conçue : « Art. 1^{er}. Toutes rentes appartenant à la république,

(1) Eût-elle été légale, cette disposition était peu sage ; car elle était faite pour glacer le zèle de la charité privée.

« dont la reconnaissance et le payement se trouve-
 « raient interrompus, et tous domaines nationaux
 « qui auraient été usurpés par des particuliers, sont
 « affectés aux besoins des hospices les plus voisins
 « de leur situation. » L'arrêté du 9 fructidor déclare
 que ces dispositions sont communes aux bureaux de
 bienfaisance et autres établissements de même na-
 ture.

Des biens et rentes sans nombre qui se trouvaient
 sous le coup des lois révolutionnaires, avaient échappé
 aux recherches de la régie. Ce sont ces biens *célés* au
 domaine qui sont affectés aux établissements de cha-
 rité.

L'affectation dans la loi de ventôse est conçue en
 termes généraux. Les droits de l'État sur les biens
célés sont transférés aux établissements de charité.
 « Les administrations des hospices, dit l'art. 2 de
 « la loi, recevront les avis que leur en donneront les
 « préfets, sous-préfets, maires, notaires et autres
 « fonctionnaires et citoyens qui auront connaissance
 « de rentes ou domaines de cette espèce ; et, à leur
 « première requête, les commissaires du gouverne-
 « ment près les tribunaux seront tenus d'en poursui-
 « vre la restitution au profit desdits hospices. » Mais
 une décision du gouvernement du 7 nivôse an XII,
 visée dans l'avis du 30 avril 1807, que nous citerons
 bientôt, *a restreint l'attribution des hospices aux rentes*
que leurs propres agents découvriraient. A partir de cette
 décision, le gouvernement a pu disposer des biens
célés découverts par d'autres que par les agents des
 établissements charitables ; c'est ce qui explique la
 disposition du décret du 30 décembre 1809 par la-

quelle il admet ainsi qu'on l'a vu (Voy. *suprà*, n° 253), les fabriques à solliciter la mise en possession des biens et rentes cédés dont elles révéleraient l'existence. (1)

457. — L'exécution de la loi du 4 ventôse an IX a été réglée par un arrêté du 7 messidor de la même année. Il ordonna, notamment, que les actions juridiques que les commissions administratives croiraient devoir intenter seraient préalablement soumises à l'examen d'un comité consultatif, qui serait formé dans chaque arrondissement communal, et composé de trois membres choisis par le sous-préfet parmi les jurisconsultes les plus éclairés de l'arrondissement. (Voy. art. 11.) Les attributions de ce comité consultatif dont la création appartient à l'arrêté du 7 messidor, et qui a survécu, ainsi que nous l'expliquerons plus tard, aux intérêts en vue desquels il fut institué, étaient réglées par les dispositions suivantes :

« Art. 12. Ce comité déclarera, par une consultation écrite et motivée, s'il y a lieu de les autoriser à plaider.

« Art. 13. L'avis du comité sera transmis au conseil de préfecture qui, conformément à l'art. 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII, accordera ou refusera l'autorisation.

« Art. 15. Pourra le comité consultatif pour les cas qui le permettront, transiger sur tous les droits

(1) Aux termes d'un décret du 27 juillet 1864, l'État a renoncé pour lui-même à profiter des révélations et a supprimé les récompenses accordées aux révélateurs par l'art. 3 d'une ordonnance du 21 août 1816, mais il ne paraît pas que rien soit changé aux droits des fabriques et des hospices.

« litigieux. Les transactions recevront leur exécution
« provisoire ; mais elles ne seront définitives et irré-
« vocables qu'après avoir été approuvées par le gou-
« vernement : à l'effet de quoi, elles seront trans-
« mises au ministre de l'intérieur, revêtues de l'avis
« des préfets et sous-préfets.

« Art. 17. Dans le cas où plusieurs commissions
« découvriront en même temps les mêmes rentes
« ou domaines usurpés, le comité consultatif pro-
« noncera, sauf la confirmation du sous-préfet, sur
« celle à laquelle il conviendra d'accorder la préfé-
« rence. »

458. — Lorsque l'arrêté du 7 thermidor an XI eut
rendu aux fabriques « leurs biens non aliénés, ainsi
« que les rentes dont elles jouissaient et dont le trans-
« fert n'avait pas été fait, » il s'est agi de régler plu-
sieurs difficultés que présentait l'exécution de cet
arrêté dans son rapport avec les droits conférés aux
hospices, à titre de découverte, sur les biens cédés.
Un avis du conseil d'État du 30 avril 1807 a eu cet
objet ; il a spécialement décidé que les hospices de-
vaient conserver les biens ou rentes provenant de fa-
briques, dont le transfert avait été consommé avant
l'arrêté du 7 thermidor ; mais qu'ils étaient tenus de
restituer aux fabriques les biens ou rentes dont l'a-
liénation ou le transfert n'avait pas été consommé
antérieurement à cette époque, « quelles qu'eussent
« été leurs démarches préliminaires pour en obtenir
« la jouissance, et que ces démarches leur donnaient
« seulement le droit de répéter contre les fabriques
« le remboursement des frais faits pour parvenir à la
« découverte et à l'envoi en possession desdits biens. »

459. — On comprend que l'exercice des droits attribués aux hospices n'a pas été sans donner lieu à de nombreuses contestations tant vis-à-vis du domaine, que vis-à-vis des tiers ; mais leur examen détaillé serait à la fois si aride et, désormais, si peu utile que nous devons nous borner à énoncer les principes qui les ont dominées.

Pour prononcer entre les hospices et le domaine, on a pris pour base le principe que les hospices n'avaient droit qu'aux biens entièrement inconnus à la régie. Un avis du 12 janvier 1811 indique de quels actes elle devait justifier pour établir que l'existence des biens réclamés lui était connue.

Les décisions entre les hospices et les particuliers dérivent principalement du principe que les concessions n'ont jamais été faites aux hospices que sauf les droits des tiers. La dernière application de ce principe se rencontre dans une ordonnance du 25 mars 1835 rendue au profit d'un sieur Maron.

460. — Je passe aux règles de compétence.

L'art. 17 de l'arrêté du 7 messidor an IX tranche la question de compétence relativement aux contestations sur la priorité de découverte entre deux établissements. Il en attribue la décision au sous-préfet. Le préfet, en vertu des règles de hiérarchie, avait le contrôle de cette décision. Le ministre de l'intérieur pouvait ensuite être saisi au même titre ; et la matière étant, à notre avis, contentieuse, on avait contre la décision du ministre, la ressource du recours au conseil d'État.

461. — Nous avons établi, en traitant des *fabriques*, quel est le caractère des actes qui ont eu pour

objet de consacrer et de modifier ensuite, les droits de ces établissements aux biens que les lois révolutionnaires avaient placés dans le domaine de l'État. La doctrine que nous avons professée sur ce point convient parfaitement aux actes qui ont créé et réglé les mêmes droits pour les établissements charitables: le caractère d'actes administratifs les distingue au plus haut degré. Leur interprétation et leur application ont dû, par conséquent, tomber dans le domaine de la juridiction administrative.

462. — Les conseils de préfecture ont été, en vertu de l'attribution qui leur a été faite du contentieux des domaines nationaux, généralement saisis des contestations, soit entre les hospices et le domaine, soit entre les hospices et les fabriques, sur l'existence des révélations. (Voy. ord. 25 oct. 1826, hosp. de Bouxviller.)

Toutefois, le gouvernement, on en a la preuve dans toutes les dispositions qui, en matière de remise des biens nationaux, prescrivent de s'adresser au préfet, était si enclin à se réserver la décision de toutes les réclamations fondées sur une attribution des biens du domaine, que nous ne serions point surpris qu'on signalât plusieurs exemples de décisions rendues par les préfets, soumises ensuite au ministre des finances, et enfin déferées au conseil d'État. (Voy. décr. 9 févr. 1865, hospices de Strasbourg.)

463. — Quant aux actions en revendication contre les détenteurs de biens et rentes cédés, la compétence n'a jamais été douteuse. Ces actions se portaient devant les tribunaux et ne pouvaient se porter ailleurs; l'art. 2 de la loi du 4 ventôse an IX s'en ex-

plique fort clairement. Mais leur juridiction n'échappait point aux restrictions résultant des attributions faites, dans des matières spéciales, à l'autorité administrative. Ainsi, dès que le procès soulevait une question d'interprétation de vente nationale, la solution de cette question ne pouvait émaner que du conseil de préfecture, suivant les règles qui ont été exposées plus haut. (Voy. *sup.*, t. V, n° 306.)

464. — Ces règles sont, toutefois, dominées par le principe qui réserve au conseil d'État le droit de connaître de l'exécution des actes de l'autorité suprême dans la sphère de l'administration. (Voy. *sup.*, t. I^{er}, nos 118 et 119.) C'est ainsi qu'il n'appartient qu'au conseil d'État de déterminer le sens et la portée des actes de gouvernement ou de haute administration, qui, sous le titre de lois ou décrets, ont déclaré par mesure générale, biens nationaux les biens et bâtiments des hospices et maisons de bienfaisance (Voy. décr. 5 janv. 1850, Romand et consorts), ou statué, en particulier, sur la destination des terres et bâtiments formant la dotation d'un hospice. (Voy. ord. 19 mai 1845, min. de la guerre; décr. 9 février 1865, hospices de Strasbourg.)

465. — Les libéralités par actes entre-vifs ou testamentaires augmentent chaque jour le patrimoine des établissements charitables. Nous exposerons dans l'article suivant, les règles tracées pour ces sortes de dispositions.

466. — Les lois ont pris soin aussi de leur assurer des recettes diverses qui forment pour eux autant de branches de revenu. Nous parlerons, en traitant des *octrois*, de la part attribuée aux hospices dans les pro-

duits de la perception ; mais nous devons faire mention ici de la taxe établie au profit des pauvres sur les amusements publics.

467. — Cette taxe a pour base les dispositions combinées de l'art. 1^{er} de la loi du 7 frimaire an V, des art. 1 et 2 de la loi du 8 thermidor an V, de l'art. 2 de la loi du 2 frimaire an VI, et de l'art. 9 de la loi du 16 juillet 1840 (1). Elle est d'un décime par franc, en sus du prix de chaque billet d'entrée et d'abonnement, dans tous les spectacles où se donnent des pièces de théâtre. (Voy. L. 8 thermid. an V, art 1.) Les établissements connus sous la dénomination de *panorama* et de *théâtre pittoresque et mécanique* sont assimilés aux spectacles pour la quotité du droit (Voy. arrêté 10 thermid. an XI, art. 1^{er}) ; et la loi du 16 juillet 1840 stipule que la perception sera la même pour les concerts *quotidiens*.

Pour les bals publics, feux d'artifice, concerts (non quotidiens), les courses et exercices de chevaux et autres fêtes où l'on est admis en payant, le droit à percevoir au profit des pauvres a été porté au quart de la recette brute.

Les billets délivrés à titre gratuit échappent seuls à la perception du décime ; ceux applicables aux places dont les propriétaires d'un théâtre ont pu se réserver la disposition en louant la salle, ne devraient point être, au point de vue du droit des pauvres, considé-

(1) Les dispositions des lois de l'an V et de l'an VI avaient été maintenues par un décret du 9 décembre 1809, qui pourvoit à la mise en ferme de la perception des droits en faveur des pauvres pour Paris, et, depuis 1817, cette perception est, chaque année, autorisée par un article spécial de la loi de finances.

rés comme tels, ils représentent en réalité une partie du loyer et sont passibles de la taxe. (Voy. décr. 8 juin 1854, administ. de l'assistance publique.)

Il a été également jugé que la taxe devait saisir le prix d'entrée sous quelque forme qu'il fût demandé et, spécialement, que le droit des pauvres était dû pour les concerts organisés dans les cafés et à l'égard desquels le prix d'entrée est compris dans celui des consommations. (Voy. décr. 9 déc. 1852, Manon.)

468. — La perception a lieu par régie simple, par régie intéressée, ou par bail à ferme. (Voy. décr. 9 décembre 1809, et décis. du ministre de l'int. 12 septembre 1827.) Les administrations charitables peuvent d'ailleurs, passer des traités d'abonnement avec les redevables, quelle que soit la nature de leurs établissements.

Quant aux poursuites pour obtenir paiement, ce sont celles autorisées pour les contributions. Les contraintes sont décernées par la régie ou le fermier et rendues exécutoires par le préfet.

Les arrêtés du préfet, en pareil cas, ne font cependant point obstacle aux réclamations (Voy. ord. 11 novembre 1831, théâtre du Vaudeville); et les contestations, s'il y en a, se portent, aux termes du décret du 8 fructidor an XIII, devant le conseil de préfecture. (Voy. ord. 16 février 1832, hospice de Bordeaux; 15 mai 1835, Loisset et Kénchel.)

469. — Aux termes d'une ordonnance du 30 décembre 1823, les amendes de *police rurale et municipale* appartiennent exclusivement aux communes dans lesquelles les contraventions ont été commises,

ainsi qu'il est prescrit par l'art. 466 du Code pénal, et le produit en est versé dans leurs caisses, distraction faite préalablement des remises et taxations des receveurs sur les mandats qui en sont délivrés, au nom des receveurs municipaux, par les préfets, après la remise et la vérification des états de recouvrement. Mais les amendes de *police correctionnelle* sont centralisées à la recette générale de chaque département et y forment un fonds commun qui est tenu à la disposition des préfets et qui est applicable : 1^o au remboursement des frais de poursuite de police correctionnelle ou de simple police tombés en non-valeurs ; 2^o au paiement des droits dus aux greffiers pour leurs extraits ; 3^o au service des enfants trouvés et abandonnés, jusqu'à concurrence du tiers de l'excédant, et pour les deux autres tiers, aux dépenses des communes qui éprouvent le plus de besoins.

La répartition entre les communes, faite par les préfets (Voy. décr. du 25 mars 1852, art. 1^{er} et *suprà*, t. I^{er}, n^o 308), constitue une opération purement administrative. Quant à l'affectation d'une portion du produit net au service des enfants trouvés et abandonnés, quoique le préfet en soit chargé, elle n'en est pas moins fondée sur un droit reconnu et déclaré, et, conséquemment, le recours au conseil d'Etat serait ouvert contre la décision préfectorale, si elle s'écartait de la base déterminée par l'ordonnance.

470. — Les confiscations ont toujours suivi le sort des amendes (Voy. L. 22 juillet 1791, tit. I^{er}, art. 47 et 70) ; elles en sont comme l'accroissement ; nous pensons donc qu'il faut régler leur attribution par les dispositions de l'ordonnance de 1823.

471. — Les hospices, dans les villes où il ne se trouve pas d'hôpital militaire, sont tenus de recevoir les militaires malades (Voy. ord. 25 novembre 1814, art. 2), moyennant un prix de journée qui ne peut être au-dessous de 80 centimes ni excéder un franc. Il est fixé par le préfet dans ces limites, en raison des circonstances locales. (Voy. circ. du minist. de l'int. du 19 août 1807.)

472. — Une loi du 16 messidor an VII a prescrit l'introduction dans les hospices de travaux convenables à l'âge et aux infirmités de ceux qui y sont entretenus. Les commissions administratives prennent les dispositions nécessaires pour assurer l'observation d'une prescription qui n'est pas moins essentielle à l'entretien de la moralité et du bon ordre parmi les indigents recueillis, qu'à la prospérité des établissements qu'elle indemnise en partie de leurs dépenses.

Les pauvres valides qui refuseraient de se livrer aux travaux auxquels ils seront jugés propres ne pourraient rester dans les hospices.

Les deux tiers du produit du travail sont versés dans la caisse de l'hospice, le tiers restant est remis aux indigents à l'époque et suivant le mode fixés par la commission administrative. (Voy. L. 16 messidor an VII, art. 14.)

473. — Les revenus des biens et capitaux appartenant aux enfants trouvés ou aux orphelins admis dans les hospices sont perçus, jusqu'à leur sortie, à titre d'indemnité des frais de leur nourriture et entretien.

Si l'enfant décède avant sa sortie de l'hospice, son

émancipation ou sa majorité, et qu'aucun héritier ne se présente, ses biens appartiennent en propriété à l'hospice, qui en est envoyé en possession à la diligence du receveur, et sur les conclusions du ministère public, et fait les fruits siens jusqu'au jour] de la demande en pétition d'hérédité qui peut intervenir plus tard.

L'héritier qui se présente pour recueillir la succession d'un enfant décédé avant sa sortie de l'hospice, son émancipation ou sa majorité, est, d'ailleurs, tenu d'indemniser l'hospice des aliments fournis et des dépenses faites pour l'enfant décédé, sauf à faire entrer en compensation jusqu'à due concurrence, les revenus perçus par l'hospice. (Voy. L. 15 pluviôse an XIII, art. 7, 8 et 9.)

474. — A l'égard des indigents autres que les enfants, qui décèdent dans les hospices, ces établissements n'ont aucun droit aux immeubles, mais les effets mobiliers leur sont attribués comme un léger dédommagement de leurs dépenses. Le conseil d'État, consulté sur la nature et l'étendue de ces droits, a émis le 3 nov. 1809, l'avis : « 1^o Que les effets mobiliers apportés par les malades décédés dans les
« hospices, et qui y ont été traités gratuitement, doivent appartenir auxdits hospices, à l'exclusion des
« héritiers et du domaine, en cas de déshérence ;
« 2^o qu'à l'égard des malades ou personnes valides,
« dont le traitement et l'entretien ont été acquittés
« de quelque manière que ce soit, les héritiers et légataires peuvent exercer leurs droits sur tous les
« effets apportés dans les hospices par lesdites personnes malades ou valides ; et que, dans le cas de

« déshérence, les mêmes effets doivent appartenir
« aux hospices, au préjudice du domaine. »

475. — Il faut aussi compter au rang des ressources des établissements de charité le produit des quêtes, que les administrateurs des hospices et des bureaux de bienfaisance sont autorisés à faire faire dans tous les temples, des troncés qu'ils peuvent y faire poser ainsi que dans tous les édifices publics, et enfin des collectes auxquelles les bureaux de charité ont le droit de faire procéder, tous les trois mois, dans leurs arrondissements respectifs. (Voy. arrêté 5 prairial an XI, art. 1, 2 et 3.)

Art. 3. — De la gestion des biens des établissements de bienfaisance.

476. — Division du sujet.

477. — Nécessité d'une autorisation pour l'acceptation des dons et legs

478. — Ouverture des testaments.

479. — Délibération, avis et demande d'autorisation.

480. — Opposition des particuliers.

481. — Acceptation.

482. — L'autorisation d'accepter est toujours accordée sous la réserve des droits des tiers.

483. — Les contestations sur la validité et les effets de la disposition sont du ressort des tribunaux civils.

484. — Fondations de lits. — Caractère de ces actes. — Assimilation aux dons et legs.

485. — Acquisition de biens-fonds — Principe de la nécessité d'une autorisation.

486. — Demande d'autorisation.

487. — Confection du contrat.

488. — Paiement ou consignation du prix.

489. — Achat d'objets mobiliers.

- 490. — Compétence en matière d'acquisitions.
- 491. — Emprunts
- 492. — Aliénations.
- 493. — Mode d'aliénation.
- 494. — Le ministère d'un notaire est-il obligatoire ?
- 495. — Échanges.
- 496. — Autorisation nécessaire aux administrateurs pour qu'ils puissent se dispenser de la mise en ferme des biens-fonds
- 497. — Autorisation pour les baux.
- 498. — De la forme des baux.
- 499. — Exécution des baux. — Règles à appliquer.
- 500. — Demande en résiliation ou modération de prix.
- 501. — Compétence
- 502. — Travaux. — Marchés de fournitures et d'entretien.
- 503. — Compétence — Renvoi.
- 504. — Droits et biens litigieux. — Transactions. — Nécessité d'une autorisation.
- 505. — Actions juridiques. — Les règles particulières n'ont trait qu'à la forme.
- 506. — Comité consultatif. — Sa formation. — Ses fonctions.
- 507. — Nécessité d'une autorisation pour agir en justice. — Renvoi.
- 508. — Autorisation pour consentir les réductions ou radiations d'hypothèques. — Nature de l'arrêté pris à cet effet.
- 509. — Les établissements à la charge de l'État sont-ils soumis aux mêmes conditions pour agir en justice.
- 510. — Effet du défaut d'autorisation.
- 511. — Actions intentées par les particuliers contre les établissements de charité.
- 512. — Comment et en quel lieu les établissements doivent être assignés.
- 513. — Exécution des jugements et titres.
- 514. — Comptabilité. — Assimilation aux communes.
- 515. — Budgets et comptes.
- 516. — Responsabilité. — Compétence. — Renvoi.

476. — On a vu, par l'exposé des règles relatives à la constitution des établissements publics de bienfaisance, quels sont les représentants chargés de gérer leur domaine. Il faut maintenant les suivre dans l'accomplissement de cette mission et considérer chacun des actes auxquels ils sont appelés à procéder. Parcourons d'abord les actes qui ont pour objet l'accroissement du domaine ; nous parlerons ensuite du droit et du mode de disposer des biens. Les actes d'exploitation viendront en troisième lieu ; nous dirons après ce qui a trait à l'exercice des actions juridiques ; enfin nous indiquerons, en terminant, les règles de comptabilité.

477. — Aux termes de l'art. 910 du Code civil, les dispositions entre-vifs ou testamentaires au profit des établissements d'utilité publique, ne peuvent avoir leur effet qu'autant qu'elles sont autorisées par le gouvernement. La qualification d'établissements d'utilité publique est encore plus large que celle d'établissements publics ; il n'est pas douteux, par conséquent, que ces établissements ne soient soumis à la prescription.

L'acceptation des dons ou legs est régie par l'art. 1^{er} du décret du 25 mars 1852 sur la décentralisation et l'art. 6, n° 19, du décret du 13 avril 1861. (Voy. *sup.*, t. 1^{er}, n°s 311 et 531 et le chapitre des *Dons et legs*.)

478. — Tout dépositaire d'un testament contenant un legs au profit d'un établissement public est tenu de lui en donner avis lors de l'ouverture ou publication du testament. (Voy. ord. 2 avril 1817, art. 5.)

479. — Pour les hospices, c'est la commission administrative qui délibère sur le legs qui a été fait ou sur la donation proposée, et qui rédige et adresse la demande d'autorisation. (Voy. L. 7 août 1851, art. 9.) En raison de l'organisation particulière des hospices de Paris, la délibération est prise par le conseil général, et la commission administrative est seulement chargée d'agir pour en procurer l'exécution. Dans les établissements consacrés aux aliénés, la commission de surveillance émet un simple avis; la délibération et l'action sont réservées au directeur. Enfin, le conseil supérieur pour les établissements charitables à la charge de l'État, donne son avis sur les acceptations de legs et donations, la commission consultative établie près de chacun d'eux délibère, et le directeur agit conformément à la délibération.

Ces délibérations et avis doivent présenter une discussion sérieuse et complète sur les avantages et les charges qu'emporte la disposition faite ou proposée, dans son rapport avec la destination de l'établissement, avec ses ressources et les besoins auxquels il a à satisfaire. La demande doit être justifiée par les motifs empruntés aux délibérations et avis; il faut aussi qu'elle prévoie les considérations que les héritiers, au préjudice desquels intervient la disposition, pourraient faire valoir pour déterminer le refus de l'autorisation, qu'elle indique leur relation de parenté avec l'auteur de la disposition, leur position de fortune et l'importance des legs relativement à l'ensemble de l'héritage.

Le président de la commission ou le directeur peut d'ailleurs, une fois la délibération prise, accepter à

titre provisoire. L'acte d'autorisation qui intervient ensuite a effet du jour de cette acceptation. (Voy. L. 7 août 1851, art. 11.)

480. — Nous avons tracé, à l'occasion des dons et legs faits aux communes et dans le chapitre spécial consacré aux *dons* et *legs*, la voie à prendre par les particuliers qui ont intérêt à ce que l'autorisation d'accepter soit refusée. Tout ce que nous avons dit sur ce point convient aux libéralités faites aux établissements charitables, nous y renvoyons.

481. — Lorsque l'acceptation a été autorisée, elle est faite, dans les limites de l'autorisation, par la commission administrative, le bureau ou le directeur, suivant que le don ou le legs est fait à un hospice, à un bureau de bienfaisance, à un asile d'aliénés ou à l'un des établissements entretenus par l'État.

482. — Il est de principe que l'autorisation pour l'acceptation ne fait nul obstacle à ce que les tiers intéressés se pourvoient, par les voies de droit, contre les dispositions dont l'acceptation a été autorisée. (Voy. ord. 2 avril 1817, art. 7.)

483. — Nous ne croyons pas avoir à insister pour démontrer que, quelle que soit la forme de l'acte de disposition, et sous quelque rapport qu'il soit attaqué, les contestations, sont de la compétence exclusive des tribunaux civils. On chercherait en vain une disposition qui ait eu pour effet de modifier en ce point les conséquences résultant de la nature de l'acte et de la qualité des parties entre lesquelles il intervient.

484. — Sous l'ancienne législation, les libéralités

des personnes pieuses et charitables se produisaient bien souvent sous la forme de fondations de lits dans les hospices. On donnait aux maisons hospitalières un fonds dont tout le produit utile était destiné à la subsistance du pauvre, mais on se réservait l'honneur de déterminer le sujet auquel il serait appliqué. L'arrêté du 16 fructidor an XI, qui a principalement pour objet de maintenir les fondations anciennes faites dans les hospices de Paris et de régler la jouissance des droits de présentation suivant les clauses et conditions insérées aux actes de fondation, porte que les fondations de lits offertes à l'avenir ne pourront, comme les donations et legs, être acceptées ou rejetées qu'en vertu d'un arrêté spécial du gouvernement. (Voy. art. 8.) Cette disposition met en lumière le véritable caractère des actes de ce genre. Dans l'intention des fondateurs qui offrent, aussi bien que dans l'intention des établissements qui acceptent, ce ne sont que des donations; la condition qui les accompagne ne leur enlève en aucune manière le caractère de dispositions à titre gratuit.

Ce principe a pour conséquence de soumettre les actes de fondation aux règles qui viennent d'être tracées pour les dons et legs. Il est aussi bien important à considérer pour régler l'exercice des droits des fondateurs, ou plutôt de leurs héritiers. On en a un exemple dans un arrêt du parlement rendu à la date du 18 février 1777 à l'effet d'homologuer une délibération de l'Hôtel-Dieu, par laquelle on avait décidé de priver de leur droit de présentation les héritiers des fondateurs qui seraient reconnus en avoir fait

trafic, en percevant des personnes présentées le prix de leur nomination.

On a considéré que « c'était faire commerce de la
« charité des fondateurs, et faire, en quelque ma-
« nière, rentrer dans le patrimoine de leurs héritiers
« ou de ceux qu'ils ont désignés pour nominateurs
« ou présentateurs, un fonds dont tout le produit
« utile est destiné à la subsistance d'un pauvre, et
« dont ils n'ont réservé que l'honneur de détermi-
« ner le sujet auquel il serait appliqué ; que ce choix
« est purement gratuit, et ne peut être vendu licite-
« ment, même au profit d'autres pauvres qui n'étaient
« point dans l'intention des fondateurs et qui n'ont
« point droit de partager indirectement le bénéfice
« de ces fondations. »

485. — Une autorisation est également nécessaire pour les aliénations, échanges et partages. (Voy. décr. 16 juillet 1810, art. 4.) On donne assez ordinairement, pour principe à cette règle, aussi bien qu'à celle qui subordonne également à une autorisation l'acceptation des dons et legs, le devoir de protection et de tutelle que le gouvernement est appelé à remplir vis-à-vis des établissements publics. Nous croyons qu'il faut plutôt le chercher dans l'intérêt général qui commande de prévenir l'accumulation des biens dans le domaine des gens de main-morte. Ce fut évidemment la pensée qui inspira la défense, faite par l'édit d'août 1669 à tous gens de mainmorte, *d'acquérir aucuns fonds de terre, maisons, droits réels, etc., sans avoir obtenu et fait enregistrer des lettres patentes à cet effet* ; et l'ordonnance du 2 avril 1817 nous semble ren-

fermer la preuve qu'ellen'est rien moins qu'étrangère à la prescription actuelle. L'art. 6, en effet, en exceptant de la nécessité de l'autorisation les acquisitions et emplois en rentes constituées sur l'État ou les villes, indique clairement que c'est la nature particulière des objets à acquérir, et non leur plus ou moins d'importance pour l'acquéreur, qui a motivé la mesure.

486. — L'autorisation est demandée dans les formes et s'obtient aux conditions déterminées par le décret sur la décentralisation (Voy. *suprà*, t. I^{er}, n° 310), après délibération de la commission (Voy. L. 7 août 1851, art. 9 et 10), et sur l'avis du conseil municipal.

487. — Lorsque l'autorisation d'acquérir est obtenue, le contrat définitif est passé avec la commission administrative, le bureau ou le directeur, suivant les distinctions que nous avons établies pour l'acceptation des dons et legs. (Voy. *suprà* n° 481.) On ne voit pas dans les ordonnances et règlements, que le recours au ministère d'un notaire soit obligé, mais les administrateurs ont trop de soin des intérêts qui leur sont confiés pour négliger le sureroit de garanties qu'apporte l'intervention du notaire.

488. — Le vendeur est payé de son prix par le receveur aux époques et suivant le mode fixés par l'arrêté d'autorisation, sur la production d'une ampliation de cet arrêté, d'une copie du contrat d'acquisition et d'un certificat du conservateur des hypothèques attestant la transcription et la non-existence d'hypothèques, ou leur radiation. Le vendeur est aussi tenu, s'il y a lieu, de justifier par la production

des pièces mentionnées par l'article 2194 du Code civil, de la purge des hypothèques légales.

En cas d'inscriptions hypothécaires ou d'oppositions, les deniers sont versés à la caisse des dépôts et consignations ; le préposé de cette caisse les reçoit sur la production d'un ordre du ministre, d'un état des inscriptions et des actes d'opposition. (Voy. instruction générale du 17 juin 1840.)

489. — Les sous-préfets statuent sur les acquisitions, ventes et échanges d'objets mobiliers des bureaux de bienfaisance. (Voy. *sup.* t. 1^{er} n° 531.) Pour les hospices, ils n'ont pas reçu de semblable délégation. Les achats d'objets mobiliers restent en dehors des règles qui viennent d'être exposées, en ce qui concerne les immeubles ; la commission, d'accord avec le conseil municipal, et sous l'approbation du préfet, peut traiter de gré à gré, ou par voie d'abonnement, de la fourniture des aliments et objets de consommation nécessaires aux établissements hospitaliers. (Voy. L. 7 août 1851, art. 15.)

490. — La compétence en matière d'acquisitions est la même que pour les dispositions entre vifs et testamentaires ; l'interprétation et l'exécution des conventions, en quelque forme qu'elles aient été passées, appartiennent aux tribunaux civils (1).

491. — Les délibérations des commissions administratives des hospices, hôpitaux et autres établis-

(1) Si dans le contrat, dans un marché de fournitures, par exemple, on avait stipulé la compétence du conseil de préfecture, cette stipulation, contraire à l'ordre public des juridictions, devrait être considérée comme nulle. (Voy. décr. 22 juin 1854, Ménier et C^{ie}; 16 août 1862, Wittersheim.)

sements charitables communaux, concernant un emprunt, sont exécutoires en vertu d'un arrêté du préfet, sur avis conforme du conseil municipal, lorsque la somme n'excède pas le chiffre des revenus ordinaires de l'établissement, et que le remboursement doit être effectué dans un délai de douze années. Si la somme à rembourser dépasse ce chiffre, ou si le délai de remboursement est supérieur à douze années, l'emprunt ne peut être autorisé que par un décret de l'Empereur. Le décret d'autorisation est rendu dans la forme des réglemens d'administration publique, si l'avis du conseil municipal est contraire ou s'il s'agit d'un établissement ayant plus de cent mille francs de revenus. L'emprunt ne peut être autorisé que par une loi, lorsque la somme à emprunter dépasse cinq cent mille francs, ou lorsque ladite somme, réunie au chiffre d'autres emprunts non encore remboursés, dépasse cinq cent mille francs. (Voy. L. 24 juillet 1867, art. 12.)

492. — Sous l'ancienne législation, le soin de protéger l'avenir contre les dilapidations du présent, joint à l'impossibilité de trouver un placement quelque peu sûr en dehors des valeurs immobilières et aux avantages qu'offraient les privilèges attachés à la propriété territoriale, avait entouré, pour les établissements de charité, le droit d'aliéner leurs biens-fonds de restrictions qui en rendaient l'exercice infiniment rare et le subordonnaient toujours à une autorisation par lettres patentes soumises à l'enregistrement des cours. (Voy. édit de 1606, art. 153.)

De nos jours, la conservation des ressources affectées au soulagement de l'humanité malheureuse et

souffrante n'a rien perdu de son intérêt ; mais la fortune mobilière a pris une consistance qui prête à certaines valeurs qui la constituent, une stabilité non moins rassurante que celle qui recommande la propriété immobilière. Les placements en rentes sur l'État ne sont pas moins solides et donnent une jouissance bien plus facile et bien plus profitable que les emplois en biens-fonds. Ils ne sont subordonnés à aucune autorisation. (Voy. avis du conseil d'État 21 déc. 1808 ; circ. 8 juill. 1836.) Au point de vue du droit d'aliéner, les inscriptions de rentes sont considérées comme immeubles. Les pièces à adresser au préfet sont les mêmes que celles exigées pour les acquisitions, si ce n'est qu'on n'a point à justifier d'un engagement du vendeur.

493. — « Toute vente d'immeubles appartenant
« aux hospices, porte l'instruction du 23 août 1821,
« doit être faite par adjudication publique, à la cha-
« leur des enchères, à moins que l'ordonnance du
« roi qui a autorisé l'aliénation, n'ait fait par des
« circonstances particulières, une exception à ce
« principe.

« Et on rappelle, à cette occasion, que les lois
« interdisent formellement aux administrateurs des
« établissements publics de se rendre adjudicataires,
« sous peine de nullité, des biens appartenant
« à ces établissements et confiés à leurs soins. »
(Voy. articles 1596 du Code civil et 175 du Code pénal.)

494. — J'emprunte aux auteurs du *Répertoire de l'administration et de la comptabilité des établissements de bienfaisance* l'analyse d'une circulaire de M. le

Ministre de l'intérieur du 19 déc. 1840, sur la question de savoir si le ministère d'un notaire est obligatoire pour la vente par adjudication publique des biens des communes, circulaire que ces auteurs présentent avec raison comme applicable, dans sa doctrine, aux biens des établissements charitables.

« Le ministre a pensé qu'aucune disposition de
« loi ou de règlement ne fait de cette intervention
« une condition essentielle de la validité des ventes ;
« qu'aussi, dans la pratique, les corps municipaux
« sont laissés libres d'appeler un notaire ou de s'en
« passer, à moins que l'autorité supérieure, en ac-
« cordant la permission, n'y attache la condition de
« passer l'acte par-devant notaire, afin que les inté-
« rêts de la commune soient mieux protégés. Il a
« ajouté que les procès-verbaux d'adjudication dres-
« sés par les maires n'ont pas l'exécution parée, et
« que si la doctrine contraire a prévalu à une époque
« déjà ancienne, elle ne saurait se soutenir aujour-
« d'hui, en présence des lois diverses qui soumettent
« au droit commun les actes de propriété faits par
« les corps municipaux ; en présence surtout de l'ar-
« ticle 545 du Code de procédure civile ; que d'ail-
« leurs, la jurisprudence en vigueur, d'accord sur ce
« point avec les auteurs les plus recommandables,
« établit que les maires qui procèdent à une adjudi-
« cation de biens communaux n'ont point le carac-
« tère d'agents de la puissance publique, qu'ils font
« seulement un acte de *gestion communale*, et que l'ap-
« probation donnée à ces adjudications par l'au-
« torité supérieure, n'est elle-même qu'un acte de

« simple tutelle qu'on ne saurait assimiler aux jugements ni aux actes notariés emportant exécution parée. » (Voy. v^o *Aliénation*.)

495. — Les détails dans lesquels je suis entré pour l'acquisition et la vente me dispensent d'insister sur l'échange.

496. — Je passe à l'administration proprement dite.

Les administrateurs des établissements de bienfaisance ne peuvent exploiter par eux-mêmes aucune de leurs propriétés sans y avoir été formellement autorisés. L'avis du 7 octobre 1809, qui a motivé une instruction ministérielle du 31 déc. 1809, rapportée au *Code des hôpitaux*, n^o 343, réservait au ministre, et n'accordait au préfet que dans quelques cas le droit de donner ces sortes d'autorisations. Mais l'ordonnance du 31 octobre 1821, dans un but de plus grande simplicité, a généralisé l'attribution faite au préfet ; c'est toujours à lui que l'autorisation doit être demandée.

Les jardins, les champs et les prés qui sont à la proximité des maisons hospitalières se présentent au premier rang, parmi les propriétés qu'il convient d'excepter de la mise en ferme, parce que cette exploitation directe doit leur procurer les légumes, les grains et les fourrages nécessaires à la consommation et devenir la source de grandes économies dans les dépenses. Mais il importe à cet égard de veiller à ce que l'exception tourne exclusivement au profit des hospices, et à ce qu'aucune portion des jardins qui en dépendent ne puisse être distraite pour l'agrément personnel de leurs agents, sans indemnité pour les pauvres.

Les vignes et les vergers qui procurent les fruits

et les boissons nécessaires au service des pauvres et des malades, peuvent être également exploités avec avantage par les administrateurs. Il est utile, néanmoins, de n'excepter de la mise en ferme que les vignes et vergers qui entourent les lieux hospitaliers ou qui sont à leur proximité, pour éviter des abus et gaspillages difficiles à empêcher.

En ce qui concerne les bois, il est constant qu'il serait contraire aux intérêts de l'établissement propriétaire de les affermer et de lui ravir ainsi tout le profit de l'accroissement journalier du prix des bois. La difficulté d'exploitation, par suite d'éloignement ou de manque des débouchés, et le peu d'étendue des bois, sont les seules considérations qui puissent justifier leur mise en ferme.

497. — Le décret du 12 août 1807 trace les formalités à remplir pour les baux des biens ruraux d'une durée de dix-huit ans et au-dessous (Voy. loi 25 mai 1835), et pour les baux des propriétés urbaines de neuf années au plus, (Voy. arrêté 7 germinal an IX et loi 25 mai 1835.) Ils doivent être faits aux enchères, par-devant un notaire désigné par le préfet, et le droit d'hypothèque être stipulé sur tous les biens du preneur. (Voy. art. 1.) Les conditions de ces baux sont fixées par la commission. (Voy. loi 7 août 1851, art. 8.)

L'autorisation, dans le cas où elle est nécessaire, est donnée par le préfet ou le sous-préfet, suivant les distinctions exposées t. I^{er}, nos 313 et 531. Pour l'obtenir, on doit produire, à l'appui de la demande, les mêmes délibérations et avis que pour les autorisations à l'effet d'acquérir ou d'aliéner et un procès-verbal d'enquête

de commodo et incommodo. (Voy. arrêté 7 germinal an IX, art. 2.)

Les formes de l'acte sont, d'ailleurs, celles du décret du 12 août 1807.

498. — Les dispositions de ce décret prescrivent deux formalités distinctes; elles exigent d'une part que le bail ait lieu aux enchères; d'autre part, qu'il soit passé par un notaire. Les deux formalités sont-elles également essentielles?

L'adoption d'une voie autre que celle des enchères, si elle ne se justifiait pas par une autorisation spéciale du gouvernement, vicierait la convention dans sa formation et par conséquent dans son essence; elle devrait, suivant nous, en entraîner la nullité.

L'absence du notaire, au contraire, n'aurait d'influence que sur le mode de constatation de la convention, que sur la forme du contrat. Nous n'hésitons pas à penser que l'acte simplement dressé par l'administrateur de l'établissement obligerait les parties. On aurait seulement un acte sous seing privé au lieu d'un acte notarié, et on perdrait les avantages attachés à ce genre d'actes; on n'aurait point un titre exécutoire et on n'aurait pu valablement stipuler aucune hypothèque. (Voy. art. 2127 du Code civil.) L'observation que nous avons présentée relativement aux adjudications passées par les maires est applicable ici, nous y renvoyons. (Voy. *suprà*, t. III, n° 500.)

499. — Les effets du bail et son exécution n'ont fait l'objet d'aucune disposition dérogatoire aux principes du droit commun. On doit donc admettre que les droits respectifs du bailleur et du preneur sont déterminés par les règles tracées par les art. 1763 et sui-

vants du Code civil. Au nombre de ces articles, il en est un, l'art. 1769, qui consacre le droit de demander une remise de prix au profit du fermier qui a perdu la totalité ou la moitié d'une récolte au moins, par des cas fortuits. Les réclamations fondées sur cet article sont de la compétence des tribunaux.

500. — Mais il en est d'autres que les malheurs du fermier peuvent aussi motiver; nous voulons parler des demandes en résiliation ou modération de prix. Il paraît que la fréquence de ces demandes faisait redouter quelques abus, car le gouvernement a été amené à prendre un arrêté, à la date du 14 ventôse an XI, pour décider que la résiliation ou la modération du prix des baux des biens des pauvres et des hospices, consentie par les administrateurs, n'aurait son effet qu'en remplissant les formalités prescrites par l'arrêté du 7 germinal an IX, pour les baux à longues années. (Voy. *suprà*, n° 497.) On comprend que la résiliation ou la modération de prix donne lieu moins à une réclamation qu'à une *sollicitation*; on l'adresse à l'administration de l'établissement propriétaire, et ce n'est qu'autant qu'il l'a accueillie que sa résolution est soumise à la ratification du préfet. Il n'est pas impossible cependant que la résiliation soit provoquée par l'administration elle-même. Ce serait évidemment le seul parti à prendre si l'insolvabilité du fermier ne permettait pas d'obtenir paiement du prix de location.

501. — Nous avons reconnu que l'interprétation et l'exécution des baux des biens de l'État passés dans la forme administrative, étaient dévolues aux tribunaux civils (Voy. *sup.*, t. V, n° 278) et que la compé-

tence était la même pour les baux des biens des communes. (Voy. *suprà*, t. III, n° 500.) Il n'est pas permis de supposer qu'il en puisse être autrement pour les baux des établissements de charité ; toutes les contestations qui s'y rapportent sont du ressort de la juridiction civile. (Voy. décr. 17 juillet 1861, bureau de bienfaisance d'Origny Sainte-Benoîte.)

502. — La commission administrative règle le mode et les conditions des marchés de fournitures et d'entretien dont la durée n'excède pas une année ; et elle n'a aucune autorisation à demander pour les travaux de toute nature dont la dépense ne dépasse pas 3,000 f. ; mais l'exécution de la délibération prise sur ces divers objets, doit rester en suspens durant trente jours à partir de la notification au préfet, qui a ce délai pour l'annuler d'office ou sur la réclamation de toute partie intéressée, pour violation des lois ou des règlements. (Voy. loi 7 août 1851, art. 8.)

Les projets de travaux pour constructions, grosses réparations et démolitions dont la valeur excède 3,000 fr., doivent, après délibération de la commission, être soumis à l'approbation du préfet. (Voy. loi 7 août 1851, art. 9, et décret 25 mars 1852, art. 1^{er} et *suprà*, t. I^{er}, n° 316.)

Aux termes du décret du 10 brumaire an XIV, l'adjudication a lieu au rabais, en assemblée générale de l'administration et en présence du sous-préfet ou du maire, entre les soumissions déposées au secrétariat de l'administration qui sont jugées, par le conseil d'administration, à la majorité des voix, dans le cas d'être admises à concourir comme offrant de suffisantes garanties. L'adjudication n'est définitive qu'a-

près avoir été ratifiée par le préfet. Jusqu'à la notification de cette ratification, l'adjudicataire peut se désister, en consignait la différence entre ses offres et celles du dernier moins-disant. (Voy. art. 3.)

503. — La compétence pour les contestations entre les entrepreneurs et les établissements, est subordonnée à la question de savoir si les travaux doivent ou non être considérés comme *travaux publics*, dans le sens de la loi du 28 pluviôse an VIII qui attribue le contentieux de ces travaux aux conseils de préfecture. Nous en renvoyons l'examen au chapitre qui traitera des *Travaux publics*.

504. — Le moment est venu de parler des contestations dont peuvent faire l'objet les biens et les droits des établissements de bienfaisance.

Les établissements de bienfaisance, comme tous les établissements publics, ne peuvent transiger qu'avec l'autorisation du préfet. (Voy. art. 2045, C. civ., et décr. 25 mars 1852, art. 1^{er}; *suprà*, t. 1^{er}, n° 312.) On suit pour l'obtenir, la même voie que pour les autorisations à l'effet d'acquérir ou d'aliéner. L'administration provoque les mêmes délibérations et avis, ainsi que nous allons l'expliquer, et prend, en outre, l'avis motivé du comité consultatif créé en exécution de l'arrêté du 7 messidor an IX. Ces pièces sont adressées au préfet avec une expédition authentique du projet de transaction arrêté entre les parties.

505. — On a vu que les établissements de charité ne jouissent d'aucun privilège de juridiction. Les règles particulières aux actions qui les concernent n'ont trait qu'à la forme de procéder.

506. — Il est établi dans chaque arrondissement un comité consultatif composé de trois jurisconsultes choisis par le préfet, dont les fonctions sont gratuites. L'intervention de ce comité institué par un arrêté du 7 messidor an IX, a été successivement étendue par les arrêtés des 9 fructidor an IX, 10 thermidor an XI et 11 thermidor an XII, et par l'art. 16 de l'ordonnance du 18 décembre 1839, à tous les établissements publics de bienfaisance qui ont été mentionnés dans ce chapitre. Ses fonctions consistent à donner son avis sur toutes les affaires contentieuses. (Voy. instr. du 8 février 1823.) (1) Ainsi, toutes les fois qu'il y a à intenter ou à soutenir une action judiciaire, on doit d'abord soumettre l'affaire à l'examen du comité consultatif de l'arrondissement.

507. — Aux termes de l'art. 12 de l'arrêté du 7 messidor an IX, le comité déclare, par une consul-

(1) « Sans en distinguer, porte l'instruction, celles-là mêmes « qui doivent être décidées par les conseils de préfecture. » On ne saurait contester la sagesse de la prescription faite à cet égard par le ministre. Mais il faut se garder de lui attribuer un caractère autre que celui de mesure d'administration. La loi ne parle point des contestations du ressort de la juridiction administrative; celles que l'arrêté de messidor an IX a en vue sont purement civiles, puisqu'elles ne se rapportent qu'à la réclamation contre les particuliers, des rentes et domaines nationaux affectés aux hospices par la loi du 4 ventôse an IX. Nous croyons devoir appeler l'attention sur ce point, pour qu'on n'induisse pas de l'intervention du comité consultatif dans les actions du ressort de la juridiction administrative, la nécessité de recourir à l'autorisation du conseil de préfecture, pour ces actions, aussi bien que pour celles qui dépendent du domaine des tribunaux civils. (Voy., au surplus, le numéro suivant.)

tation écrite et motivée, s'il y a lieu d'autoriser l'établissement à plaider, et l'art. 13 ajoute que « l'avis
« du comité sera transmis au conseil de préfecture
« qui, conformément à l'art. 4 de la loi du 28 pluviôse
« an VIII, accordera ou refusera l'autorisation (1). »
Cet article de la loi de pluviôse détermine pour les communes l'autorité chargée de donner l'autorisation dont la nécessité avait été établie par la loi du 29 vendémiaire an V. D'après cela, il est bien évident que les établissements publics de bienfaisance sont, relativement à la nécessité de se munir d'une autorisation pour agir en justice, assimilés aux communes. (Voy. Cass. 20 déc. 1864, bureau de Bienfaisance de Miélan.) Nous n'hésitons pas à en conclure que les règles exposées au chapitre qui traite des *Communes*, sur les demandes en autorisation de plaider, et sur les décisions qui en sont la suite, sont applicables ici : nous y renvoyons.

508. — Un décret du 11 thermidor an XII est ainsi conçu : « Les receveurs des établissements de charité
« ne pourront, dans les cas où elle ne serait point
« ordonnée par les tribunaux, donner main-levée des
« oppositions formées pour la conservation des droits
« des pauvres et des hospices, ni consentir aucune
« radiation, changement ou limitation d'inscriptions
« hypothécaires, qu'en vertu d'une décision spéciale
« du conseil de préfecture, prise sur une proposition
« formelle de l'administration, et de l'avis du comité

(1) On adresse en même temps, au conseil de préfecture, les délibérations et avis qui ont dû émaner des conseils d'administration de l'établissement, et du conseil municipal, s'il s'agit d'un hospice communal. (Voy. L. du 18 juill. 1837, art. 21, n° 5.)

« consultatif établi près de chaque arrondissement
« communal en exécution de l'arrêté du 7 messidor
« an IX. »

La décision que le conseil de préfecture est appelé à rendre en vertu de l'attribution qu'il tient de ce décret, participe incontestablement de la nature des arrêtés pris conformément à l'art. 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII.

L'administration ne demande que l'autorisation de réaliser une mesure qui lui paraît conciliable avec les intérêts qui lui sont confiés. Le conseil de préfecture, pour l'accorder ou la refuser, ne prend lui-même en considération que ces mêmes intérêts : sa décision n'est, au fond, qu'un acte de tutelle. Il s'ensuit que les règles qui, pour les arrêtés relatifs aux demandes en autorisation de plaider, procèdent de ce caractère, doivent être communes aux décisions rendues en exécution du décret que nous venons de reproduire. (Voy. t. III, nos 558 et suiv.)

509. — La question de savoir si l'obligation de se conformer aux prescriptions de l'arrêté du 7 messidor an IX pour agir en justice, s'étend aux établissements publics de bienfaisance à la charge de l'Etat, s'est présentée dans les circonstances suivantes :

Un sieur Gauthier ayant offert de révéler diverses rentes affectées à la maison royale de Charenton et cédées à l'Etat, une ordonnance royale du 2 décembre 1833 autorisa le directeur de cette maison, le sieur Palluy, à accepter l'offre et à faire les poursuites nécessaires, mais aux risques et périls du révélateur.

Par suite de cette autorisation, des poursuites ont été exercées contre les détenteurs. Ceux-ci ont op-

posé une exception ; ils ont soutenu qu'on n'avait pas rempli et qu'on aurait dû remplir les formalités prescrites par l'arrêté du 7 messidor an IX, qui veut que les actions des hospices ne soient intentées que sur l'avis préalable d'un comité consultatif, et après autorisation du conseil de préfecture.

Le 4 février 1835, le tribunal de la Seine a statué en ces termes :

« Attendu que le directeur de la maison de Charenton puise le droit qu'il exerce, au nom de cet hospice, dans les loi et arrêté des 4 ventôse et 7 messidor an IX ; qu'ainsi, il doit se conformer, pour intenter son action, aux dispositions des articles 11, 12 et 13 de l'arrêté du 7 messidor an IX ;

« Attendu que c'est en vain que Palluy prétend se soustraire à la justification de l'autorisation préalable du conseil de préfecture, soit en plaçant dans une position exceptionnelle à celle des autres hospices, l'hospice de Charenton, soit en invoquant l'ordonnance du 2 décembre 1833 ;

« Attendu qu'aucune loi ne place l'hospice de Charenton hors du droit commun qui régit les hospices, si ce n'est qu'il est mis sous la surveillance du ministre de l'intérieur, qui nomme les agents de cet hospice, et fait tels réglemens qu'il juge convenables pour l'organisation du service et l'intérieur de la maison ; que telle est la disposition d'un arrêté du Directoire exécutif du 27 germinal an V, lequel, dans tous les cas, ne pourrait empêcher l'application à l'hospice de Charenton des loi et arrêté de l'an IX ;

« Attendu que l'ordonnance du 2 décembre 1833
« n'aurait pas pu modifier ces loi et arrêté, et ne les
« a pas modifiés ; que cette ordonnance dit bien
« que le directeur de la maison de Charenton fera
« les poursuites relatives aux rentes révélées par
« Gauthier aux risques dudit révélateur ; mais que
« les mesures prises pour rendre la maison de Cha-
« renton indemne des conséquences auxquelles
« lesdites poursuites pourraient l'entraîner ne suf-
« fisent pas pour accomplir le vœu de la loi ; que,
« dans un intérêt public, elle ne permet pas qu'un
« hospice s'engage inconsidérément dans des procès
« plus ou moins épineux, ou trouble, sans quelque
« garantie de succès, les individus qu'il attaque de-
« vant la justice ; attendu que, pour satisfaire cet
« intérêt d'ordre public, il aurait fallu que chacune
« des redevances à répéter eût été appréciée par
« l'autorité compétente, ce qui n'a pu avoir lieu de
« la part du ministre lui-même, puisque lesdites re-
« devances, lors de l'ordonnance du 2 décembre
« 1833, étaient encore le secret de Gauthier. Par ces
« motifs, déclare Palluy, quant à présent, non rece-
« vable. »

Sur l'appel, la cour de Paris a rendu, à la date du 9 avril 1836, un arrêt ainsi conçu :

« La cour ; — Considérant qu'à la différence des
« hospices ordinaires, placés sous la surveillance des
« autorités administratives du département, et obli-
« gés d'y recourir pour subvenir à leurs dépenses, la
« maison royale de Charenton est placée, par l'ar-
« rêté du 27 germinal an V qui l'a constituée, sous
« la surveillance immédiate du ministre de l'inté-

« rieur, et directement à la charge de l'État ; que les
« formalités préalables de l'avis du comité consulta-
« tif et de l'autorisation du conseil de préfecture ne
« peuvent être applicables à un établissement indé-
« pendant de l'administration municipale et départe-
« mentale ;

« Considérant que l'appelant a été suffisamment
« autorisé par l'ordonnance du 2 décembre 1833 ;
« sans s'arrêter à la fin de non-recevoir résultant du
« défaut d'autorisation, infirme et renvoie pour plai-
« der au fond, etc. »

Nous nous sentons peu disposé à partager la doctrine consacrée par la cour royale de Paris. A notre avis, les lois et arrêtés qui soumettent les hospices à l'obligation de se munir d'une autorisation du conseil de préfecture, n'ont nullement leur raison dans les liens qui unissent ces établissements à l'administration départementale ou municipale. Ces lois et arrêtés ont leur source dans une règle fondamentale de notre organisation administrative, celle qui veut que tout établissement public, ayant son individualité, soit entouré de protections analogues à celles que la loi assure aux mineurs, et qu'il trouve une assistance tutélaire dans toutes les circonstances où ses intérêts peuvent être compromis. Or, les hospices à la charge de l'État n'en constituent pas moins des établissements pourvus d'une existence individuelle et capables des actes de la loi civile. Pourquoi donc les soustraire, en l'absence d'une exception formelle, à l'empire d'un principe qui a été étendu aux hospices par l'unique raison qu'ils ont le caractère d'établissements publics ? Dira-t-on que la surveillance du

ministre de l'intérieur renferme toutes les garanties désirables ? Nous répondrons qu'on aurait pu en attendre autant de la surveillance du préfet, qui d'ailleurs, ne s'exerce elle-même que sous le contrôle du ministre de l'intérieur, pour les communes, les fabriques et les hospices en général, et que la loi n'a pas eru qu'il en fût ainsi. Nous ajouterons que la mission tutélaire confiée au conseil de préfecture se distingue de l'action administrative ordinaire, qu'elle fait (dans la loi de pluviôse an VIII) l'objet d'une attribution éminemment spéciale, et que l'on comprend sans peine que sa position, qui le rapproche des établissements auxquels il doit son assistance, permet à ce conseil d'obtenir, pour se guider dans ses appréciations, une lumière qui ne saurait, dans tous les cas, parvenir jusqu'au ministre. Enfin, l'intervention d'un comité consultatif composé de juriconsultes éclairés offre une garantie que sa spécialité rend fort difficile à remplacer.

La cour de cassation, nous devons le dire, semble partager l'opinion de la cour de Paris ; elle a jugé, d'une manière plus générale, que la nécessité de l'autorisation ne procède d'aucun principe absolu et que la privation de la faculté d'ester en jugement est une exception exorbitante, non susceptible d'être admise ou suppléée par induction, qu'il faut écarter, lorsqu'elle n'est pas textuellement écrite dans la loi spéciale. (Voy. Cass. 3 avril 1854, caisse d'épargne de Caen.)

510. — Les effets du défaut d'autorisation sont, pour les établissements de bienfaisance, les mêmes que pour les communes et les fabriques. La nullité

qui en résulte est relative ; elle ne peut être invoquée que par l'établissement lui-même. (Voy. Cass. 8 février 1837, Cornudet.)

511. — Dans l'origine, on a confondu les actions dirigées par les particuliers contre les établissements publics avec celles intentées contre l'État lui-même, au point de décider que les créanciers des hospices ne pouvaient, de même que les créanciers de l'État, poursuivre le remboursement de leurs créances que par voie administrative. (Voy. arrêté 9 ventôse an X.) Plus tard, on a reconnu la fausseté d'une telle doctrine. L'arrêté du 17 vendémiaire an X a consacré la nécessité d'une autorisation préalable du conseil de préfecture pour les actions mobilières à former contre les communes (Voy. avis du 3 juillet 1808) ; et il paraît que, dans la pratique on se conformait pour les actions immobilières, à la disposition qui prescrivait aux particuliers qui voulaient agir contre l'État, la remise préalable d'un mémoire au préfet. Une circulaire du ministre de l'intérieur du 18 février 1823 recommande cet usage qu'il justifie par une raison d'analogie. A l'égard des actions dirigées contre les établissements publics de bienfaisance, l'analogie invite indubitablement à prescrire l'observation des règles suivies vis-à-vis des communes, et aujourd'hui tracées avec autant de clarté que de précision, par la loi du 18 juillet 1837. Mais la loi n'en est pas moins silencieuse sur ce point ; et, en raison de ce silence, nous ne voyons pas comment il serait possible de se prévaloir du défaut d'accomplissement de ces règles, pour en faire résulter une nullité ou même pour opposer une exception dilatoire.

512. — On a vu que les receveurs sont chargés des poursuites ordinaires contre les débiteurs des établissements de bienfaisance, jusqu'à la saisie exécution de leurs meubles (Voy. *suprà*, n° 404), et qu'ils agissent comme demandeurs, à la requête de la commission administrative.

Hors les cas de ces poursuites ordinaires, les actions sont exercées par les administrateurs, à savoir la commission administrative, le bureau et le directeur, suivant qu'il s'agit d'un hospice communal, d'un bureau de bienfaisance, d'un établissement créé par le département, ou d'un établissement à la charge de l'État. Mais comment assignera-t-on ces établissements et en quel lieu devra-t-on remettre les exploits ?

Si l'établissement est pourvu d'un directeur, nul doute qu'il ne soit valablement assigné dans la personne et au domicile de ce représentant. De plus, on aura, selon nous, la ressource de se conformer à l'article 69 du Code de procédure civile, d'après lequel *les administrations ou établissements publics doivent être assignés, en leurs bureaux, dans le lieu où réside le siège de l'administration, et, dans les autres lieux, en la personne et au bureau de leur préposé*. Ainsi on pourra laisser l'assignation destinée au directeur, au bureau de l'établissement, quand bien même il n'y résiderait pas ; on pourra aussi, dans les lieux autres que celui de la situation de l'établissement, l'assigner dans la personne et au bureau de son préposé. Nous ne voyons que le receveur qui puisse avoir cette qualité.

S'agit-il d'un hospice administré par une commission administrative ou d'un bureau de bienfaisance ; l'art. 69 du Code de procédure doit encore recevoir son

application. L'assignation sera valablement donnée dans les bureaux de l'établissement à la commission ou au bureau qui le représente dans le lieu de sa situation, et, dans les autres lieux, en la personne et au bureau de son préposé, tel que le receveur. La jurisprudence a donné une facilité de plus. Elle admet que les exploits, surtout s'il n'y a pas de bureau spécial (Voy. arrêt de la cour de cassation du 11 janvier 1830), peuvent être valablement notifiés en la personne du maire du lieu où siège l'administration, en sa qualité de maire et de président de cette administration. (Voy. arrêt de la cour de Paris du 21 mars 1834.)

513. — Les motifs qui ne permettent point d'usur contre les communes des voies de contrainte et d'exécution ouvertes par les lois civiles, sont communs à tous les établissements publics dont la comptabilité se règle d'après les mêmes principes que la comptabilité de l'État lui-même, et spécialement, aux établissements de bienfaisance. (Voy. Circ. 2 prair. an VIII.) La marche à suivre pour les créanciers porteurs de titres exécutoires contre ces établissements est donc la même que celle tracée pour le paiement des dettes à la charge des communes. (Voy. décr. 31 mai 1862, art. 547, et le numéro suiv.) Ils doivent s'adresser au préfet, et appeler, s'il y a lieu, de sa décision au ministère de l'intérieur. (Voy. *suprà*, t. III, n° 525.)

514. — Nous avons bien indiqué, en traitant de l'organisation du service des établissements de bienfaisance, les attributions de leurs agents comptables ; mais nous n'avons pu donner une idée exacte de l'ensemble de leur comptabilité ; abordons ce sujet :

« Les règles de la comptabilité des communes,
« porte l'art. 547 du décret du 31 mai 1862, s'appli-
« quent aux établissements de bienfaisance en ce qui
« concerne la division et la durée des exercices, la
« spécialité et la clôture des crédits, la perception des
« revenus, l'ordonnancement et le paiement des dé-
« penses, et, par suite, le mode d'écritures et de
« comptes, ainsi que la formation et le règlement des
« budgets. »

515. — Le budget des recettes et des dépenses à effectuer pour chaque exercice est délibéré par l'administration de chaque établissement, et le conseil municipal est appelé à donner son avis sur ceux des établissements communaux. (Voy. décr. 31 mai 1862, art. 551 et 552 ; L. 18 juillet 1837, art. 21.)

Les budgets et comptes sont réglés par le préfet, pour les hospices, à moins que ces établissements n'aient trois millions de revenus auquel cas cette attribution est réservée à l'Empereur (Voy. décret 25 mars 1852, art. 1^{er} ; *suprà*, t. 1^{er}, n° 302) et pour les bureaux de bienfaisance par les sous-préfets. (Voy. décret du 13 avril 1861 et *sup.* t. 1^{er}, n° 531.)

La restriction apportée aux droits du préfet, en ce qui concerne les établissements de bienfaisance ayant trois millions de revenus résulte de l'art. 15 de la loi du 24 juillet 1867 et ne trouve son application qu'à Paris.

516. — « Les dispositions concernant la juridic-
« tion des conseils de préfecture et de la cour des
« comptes (Voy. ord. 30 octobre 1834, Cazarré), sont
« applicables aux comptes des receveurs des hôpitaux
« et autres établissements de bienfaisance. (Voy.

« décr. 31 mai 1862, art. 561.) Sont également appli-
 « cables à ces comptables les dispositions relatives à
 « la surveillance et à la responsabilité des receveurs
 « des finances, rappelées au § 12, chapitre xx, sur la
 « comptabilité des communes. » (Voy. *ibid.* art. 526
 « et 562, et *sup.* t. 3, nos 543 et 546.)

CHAPITRE VINGT-QUATRIÈME.

DES MARAIS.

Préliminaires.

- 517. — Le dessèchement des marais est du ressort de l'adminis-
 tration.
- 518. — Origine de la législation sur les dessèchements.
- 519. — Loi des 26 décembre 1790-5 janvier 1791.
- 520. — Loi du 16 septembre 1807. — Exposé de ses motifs.
- 521. — Caractères du système organisé par la loi de 1807.
- 522. — Des résultats donnés par cette loi. — Des associations
 syndicales créées par la loi du 21 juin 1865.
- 523. — Suite ; conditions de leur formation.
- 524. — Suite ; recours contre l'arrêté préfectoral.
- 525. — Faculté de délaissement.
- 526. — Fonctionnement des associations syndicales. Renvoi.
- 527. — Les entrepreneurs de dessèchement sont des entrepre-
 neurs de travaux publics. — Renvoi pour ce qui peut
 concerner leurs rapports avec les tiers.
- 528. — Division.

517.— La loi qui a doté l'agriculture du bienfait
 de l'irrigation, s'est aussi proposé de la délivrer des
 inconvénients de la stagnation des eaux. C'est à cette

fin que l'art. 3 de la loi du 29 avril 1845 dispose que
« la faculté de passage sur les fonds intermédiaires
« pourra être accordée au propriétaire d'un terrain
« submergé en tout ou en partie, à l'effet de procu-
« rer aux eaux nuisibles leur écoulement. » (Voy.
suprà, t. 5, n° 23, p. 23.) Le même besoin est aussi
celui auquel tendent à répondre les dispositions pri-
ses par le législateur, pour favoriser l'introduction
et le développement du drainage. (Voy. L. des 10-
15 juin 1854.)

Dans cet ordre de moyens, le propriétaire est
abandonné à lui-même. Chacun est le juge de l'op-
portunité et le maître de la direction d'une opéra-
tion qui n'est conçue que sous l'inspiration de son
intérêt particulier, et dont l'exécution n'implique, en
dehors des facilités et des encouragements stipulés
en faveur de l'irrigation et du drainage, que l'exer-
cice du droit de propriété défini et garanti par la loi
civile.

Mais ce n'était point assez des efforts individuels
et des ressources du droit commun. En dehors des
améliorations à attendre d'une exploitation intelli-
gente, on a bien souvent à procurer l'assainissement
d'un terrain dont l'étendue et la situation comman-
dent des travaux trop compliqués et trop dispendieux
pour qu'on les abandonne aux prévisions et aux
forces de l'intérêt individuel et privé. Dès les temps
de Henri IV, le législateur fit du *dessèchement des
marais* une mesure du ressort de l'administration pu-
blique.

518. — En 1599, un édit concéda, pour quinze an-
nées, à un Hollandais du nom de Bradley, le privilège

d'entreprendre le desséchement des marais, au refus des propriétaires, et lui accorda la propriété de la moitié des terrains qu'il dessécheraient. Cet édit fut suivi d'un autre, en janvier 1607, qui autorisa les entrepreneurs à exproprier ; mais toutes ces tentatives échouèrent devant les résistances de la propriété et, en 1789, les marais n'étaient régis que par des réglemens locaux, par l'édit de juin 1762 pour les Trois-Évêchés, par l'édit de janvier 1774 pour la Bourgogne, par les lettres patentes du 27 mars 1777 pour la Flandre et par celles du 13 novembre 1779 pour l'Artois.

519. — Ce fut l'un des objets sur lesquels se porta l'attention de l'Assemblée constituante. Le décret des 26 déc. 1790-5 janvier 1791 fit des dessèchements une entreprise à exécuter par l'administration au compte de l'État. Les propriétaires avaient six mois pour déclarer qu'ils entendaient procéder eux-mêmes au desséchement. A l'expiration de ce temps et faute de déclaration, le directoire du département était en droit de s'emparer du marais pour le dessécher, à la condition d'en payer la valeur actuelle, soit en argent, soit en terrains à livrer après le desséchement, au choix des propriétaires.

520. — A l'avènement de l'Empire, le décret de 1791 n'avait donné aucun résultat et le gouvernement édicta de nouvelles dispositions ; ce sont celles renfermées dans la loi du 16 septembre 1807, promulguée sous l'intitulé de *Loi relative au desséchement des marais*. « Depuis plusieurs siècles, portait l'exposé des motifs, à l'appui du projet, on ne conteste plus la grande utilité des dessèchements, mais il est

nécessaire, pour les effectuer, de concilier des intérêts tellement divers en apparence, qu'on ne saurait être surpris, bien que toutes les tentatives déjà faites ne soient pas restées sans quelques résultats, qu'elles aient manqué du moins l'objet général que l'on s'était proposé. Parmi les causes du peu de succès qu'ont obtenu les lois rendues depuis Henri IV jusqu'à la révolution, on a pu compter la résistance des grands corps de l'État et de quelques propriétaires puissants ; mais ces obstacles avaient disparu, et cependant la loi de 1791 n'a point eu les heureux effets dont s'étaient flattés ses auteurs. Un défaut de succès si constant annonçait un vice originaire qu'il était essentiel de découvrir pour le faire disparaître. D'une part, on n'avait pas assez respecté la propriété ; de l'autre, les propriétaires avaient trop ignoré que la possession des marais doit être assujettie à des règles particulières. Dans le système des lois les plus anciennes, la moitié des fonds desséchés a dû être délaissée à l'entrepreneur de dessèchement ; peu importait qu'il convint au propriétaire de garder la totalité de ses terres, que l'amélioration n'eût été que d'une très-légère importance : cette inflexible proportion de la moitié ne se modifiait par aucun motif de convenance, par aucune règle de justice. Les nombreuses difficultés survenues entre les concessionnaires de dessèchements et les propriétaires de marais, forcèrent à chercher d'autres moyens. Dès le dix-septième siècle, on autorisa les entrepreneurs de dessèchement à exproprier les possesseurs, en leur payant le prix des marais à dessécher. Mais c'était heurter plus directement encore toutes les habitudes,

tous les droits de la propriété ; c'était donner de nouvelles armes à tous les genres de résistance. Le petit propriétaire dépossédé se voyait sans asile ; il était sûr de trouver un appui chez le propriétaire plus considérable, qui, froissé dans ses propres intérêts, couvrait sa défense du prétexte honorable de soutenir la faiblesse opprimée. D'ailleurs, quelle fortune ne fallait-il pas à un entrepreneur de dessèchement pour dépenser en prix d'acquisition, de grands capitaux, au moment même où il avait besoin de toutes ses ressources pour l'exécution des travaux ? — Ce faux principe de l'expropriation préalable a été de nouveau consacré par la loi de 1791 ; ainsi, un remède extrême, une ressource dernière qu'il peut être utile de se réserver pour punir une résistance coupable, était devenu la base fondamentale du système. La loi de 1791 mettait toutes les mesures d'exécution dans les mains d'assemblées délibérantes ; l'Assemblée Nationale elle-même devait nécessairement intervenir dans chaque entreprise où des biens dépendant du domaine étaient intéressés. On n'avait pas fait encore l'expérience de l'impossibilité d'obtenir de prompts résultats par de semblables moyens, Cependant, 5 à 600,000 hectares de marais continuaient de diminuer la population et le sol cultivable de la France. L'empereur a fixé son attention sur cet état de choses ; dès lors, il a dû changer. »

§21. — La loi du 16 septembre 1807 proclame, dans son art. 1^{er}, que « la propriété des marais est soumise à des règles particulières » et ne se propose par conséquent que de modifier le droit de propriété dans les mains des détenteurs de marais. Elle

est bien, il est vrai, ramenée par la force des choses à admettre un peu plus loin que les propriétaires pourront être contraints à délaisser leur propriété sur estimation (Voy. art. 24), mais ce n'est qu'à titre de ressource de dernière extrémité et lorsque toutes les prévisions de la loi se trouvent déjouées, qu'il est permis de s'armer du droit d'expropriation. En dehors de ce cas éminemment exceptionnel, les propriétaires qui ne veulent pas dessécher eux-mêmes, sont tenus de laisser dessécher leurs marais, à des conditions qui n'impliquent nullement l'exercice du droit d'expropriation ; la loi ne les astreint qu'au paiement d'une indemnité, et s'ils s'acquittent en délaissant une portion de leurs fonds, ce n'est que parce qu'ils ont préféré ce mode de libération ; l'abandon est, de leur part, facultatif. (Voy. art. 21.) Ce qui caractérise le système organisé par la loi de 1807, c'est donc la répudiation du droit d'expropriation comme moyen d'exécution. A cela près du reste, le dessèchement s'effectue dans les formes, et sous l'empire des règles applicables aux travaux d'intérêt général. Le dessèchement fait l'objet d'une concession à obtenir du chef du pouvoir exécutif, l'administration reste proposée à la confection et à la conservation de tous les travaux, et le concessionnaire est investi à l'encontre des tiers de tous les droits et privilèges d'un entrepreneur de travaux publics.

522. — La nouvelle loi, accueillie d'abord avec une faveur marquée, n'a pas réalisé les espérances qu'elle avait fait concevoir. Peu de dessèchements ont été entrepris ; les résultats obtenus n'ont pas été de nature à encourager l'industrie à s'engager dans ces

sortes d'opérations, et la statistique nous atteste qu'il reste encore en France plus de 200,000 hectares de terre, à l'état de marais.

Ce n'est pas la force de vaincre les résistances, c'est le bénéfice promis aux concessionnaires qui a fait défaut dans l'application de la loi de 1807. Peut-être les progrès de l'agriculture et l'accroissement des besoins assureront-ils des effets plus marqués et plus heureux à la loi du 21 juin 1865 qui a fait appel à l'intérêt agricole, en mettant l'exécution et l'entretien des travaux de dessèchement des marais, d'assainissement des terres humides et insalubres, au nombre des entreprises qui peuvent être l'objet d'une association syndicale. (1)

On sait que ces associations sont libres ou autorisées. Nous avons dit, au chapitre des *Cours d'eau* (Voy. t. V, n° 35), comment se forment les associations libres et de quels droits elles jouissent ; nous avons dit également comment fonctionnent les associations autorisées et quels privilèges sont attachés à l'autorisation administrative. (Voy. *ibid.* n° 36.) Nous devons ajouter ici qu'à la différence de ce qui a lieu en matière d'irrigation et de drainage, le préfet peut, lorsqu'il s'agit de dessèchement et d'assainissement, réunir les intéressés en association, soit d'office, soit sur la demande d'un ou de plusieurs d'entre eux. (Voy. L. 21 juin 1865, art. 9.)

(1) Lorsque les exigences de la salubrité prédominent, ce n'est pas seulement dans les lois du 16 septembre 1807 et du 21 juin 1865 que l'administration trouve des moyens d'action. Elle a la ressource de la loi du 11 septembre 1792, qui l'autorise à ordonner le dessèchement des étangs nuisibles.

523. — Toutefois, l'initiative du préfet a besoin d'être secondée par le vœu de la majorité exprimé dans une enquête dont les formes ont été réglées par un décret impérial du 17 novembre 1865, rendu pour l'exécution de l'art. 40 de la loi du 21 juin précédent. Après cette enquête, les propriétaires qui sont présumés devoir profiter des travaux sont convoqués en assemblée générale par le préfet, qui en nomme le président, sans être tenu de le choisir parmi les membres de l'assemblée. Un procès-verbal constate la présence des intéressés et le résultat de la délibération ; il est signé par les membres présents et mentionne l'adhésion de ceux qui ne savent pas signer. L'acte contenant le consentement par écrit de ceux qui l'ont envoyé en cette forme est mentionné dans le procès-verbal et y reste annexé. Le procès-verbal est ensuite transmis au préfet qui peut autoriser l'association si la majorité des intéressés, représentant au moins les deux tiers de la superficie des terrains, ou les deux tiers des intéressés, représentant plus de la moitié de la superficie, ont donné leur adhésion. Un extrait de l'acte d'association et l'arrêté du préfet, sont affichés dans les communes de la situation des lieux et insérés dans le Recueil des Actes de la préfecture. Cette publicité doit être donnée à l'arrêté préfectoral, soit qu'il accorde l'autorisation, soit que, déterminé par les renseignements recueillis dans l'enquête, le préfet croie devoir la refuser. (Voy. art. 11 et 12.)

524. — L'apposition de l'affiche marque, en effet, le point de départ du délai d'un recours ouvert, dans l'un et l'autre cas, aux propriétaires intéressés et même aux tiers qui, ne se trouvant pas compris dans

l'association, se croiraient lésés par l'opération projetée. Ce délai est d'un mois franc pendant lequel le recours dégagé de toute formalité autre que celle du timbre, doit être déposé à la préfecture, d'où il est transmis, dans le délai de quinze jours, avec le dossier et les observations du préfet, au Ministre des travaux publics. Il est statué par un décret rendu en Conseil d'État, dans la forme des règlements d'administration publique, comme si le conseil d'État avait eu lui-même à dresser le règlement de l'association. (Voy. art. 13.) Contre le décret impérial lui-même, en cas de violation des formes ou d'excès de pouvoirs, il reste la ressource du recours par la voie contentieuse.

525. — Mais une garantie d'une autre nature et plus efficace est offerte au propriétaire exposé à se voir compris malgré lui dans l'association; il peut, dans le délai d'un mois à partir de l'affiche, déclarer à la préfecture qu'il entend délaissier, moyennant indemnité, les terrains lui appartenant et compris dans le périmètre de l'association, et celle-ci est tenue d'accepter pour son compte des charges et des chances auxquelles l'intérêt individuel refuse de se soumettre.

L'indemnité est alors fixée conformément à l'art. 16 de la loi du 21 mai 1836 sur les chemins vicinaux. (Voy. t. III, nos 347 et suiv.)

526. — L'association syndicale une fois constituée fonctionne conformément aux art. 15 à 19 de la loi du 21 juin 1865 que nous avons reproduits au chapitre des *Cours d'eau*. (Voy. *sup.* t. V, nos 36 et suiv.) Nous prions qu'on veuille bien s'y reporter.

527. — A défaut de création d'association syndicale, le droit de coërcition écrit au profit du gouvernement dans la loi du 16 septembre 1807 subsiste, pour le dessèchement des marais. C'est aux dispositions de cette loi que nous allons nous attacher.

Dans leurs rapports avec les tiers, pour la suppression, le déplacement ou la modification des moulins et autres usines, pour l'occupation des terrains nécessaires pour l'ouverture des canaux et rigoles et, en un mot, pour tous les dommages que les propriétés autres que les terrains à dessécher sont exposées à souffrir, les concessionnaires de marais suivent le sort et jouissent des droits et privilèges d'entrepreneurs de travaux publics. Les difficultés sont prévues et réglées par les art. 48 et 49 de la loi du 16 sept. 1807, qui statuent pour tous les travaux d'utilité générale, et tout ce qui est du contentieux administratif tombe sous le coup de l'art. 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII qui en fait attribution au conseil de préfecture. (Voy. ord. 7 février 1845, concess. du dessèchement de l'Authie; décr. 10 février 1865, marais des Queyries.) Ce n'est pas à ce point de vue que nous avons à nous occuper des dessèchements; tout ce que nous aurions à dire trouvera sa place dans le chapitre que nous nous proposons de consacrer aux travaux publics.

528. — Les dispositions de la loi du 16 septembre 1807 qui appellent notre attention sont celles qui ont pour objet les travaux de dessèchement dans leur rapport avec les propriétaires des terrains à dessécher et pourvoient à l'exécution de ces travaux au regard des parties intéressées. Pour embrasser ce su-

jet, nous traiterons, dans trois articles distincts, de l'organisation, de l'exécution et de la conservation des dessèchements.

Art. 1. — Organisation des dessèchements.

- 529. — Le gouvernement ordonne les dessèchements.
- 530. — Les dessèchements sont faits par l'État ou par des concessionnaires.
- 531. — Du droit pour les propriétaires d'obtenir la concession.
- 532. — Le choix entre les soumissionnaires autres que les propriétaires est abandonné au gouvernement.
- 533. — Demande en concession. — Levée des plans.
- 534. — Forme de la demande.
- 535. — Affiches.
- 536. — Transmission de la demande et des pièces au ministre.
- 537. — Acte de concession. — Sa nature et ses effets.
- 538. — Compétence pour l'exécution du décret de concession.
- 539. — Réserve pour le Conseil d'État des questions de modification et interprétation.
- 540. — Institution d'un syndicat. La commission syndicale est remplacée par le conseil de préfecture.
- 541. — Mission du syndicat.
- 542. — Nomination des syndics.
- 543. — Attributions restituées au conseil de préfecture.
- 544. — Elles embrassent tout le contentieux du dessèchement entre les entrepreneurs et les propriétaires des terrains à dessécher.
- 545. — Opposition. — Appel. — Recours pour excès de pouvoir.

529. — Le droit de réduire les propriétaires de marais à en effectuer ou à en souffrir le dessèchement est attribué au Gouvernement; il ordonne les dessèchements qu'il juge *utiles* ou *nécessaires*. (Voy. L. 16 sept. 1807, art. 1^{er}.) Ses décisions à cet égard échappent à toute critique (Voy. décr. 27 avril 1850,

commune de Saint-Vincent de Xaintes), et la loi prend soin d'indiquer que les dispositions qu'elle édicte ne sont pas faites que pour donner satisfaction à des besoins impérieux et pressants, et qu'il suffira d'un intérêt réel pour en justifier l'application.

530. — Les dessèchements sont exécutés par l'État ou par des concessionnaires. (Voy. art. 2.) Le législateur entendait que l'État se chargerait des dessèchements qui n'offriraient pas des bénéfices assez importants ou assez probables pour déterminer des industriels à les entreprendre et que, pour les marais existants dans de tout autres conditions, le dessèchement serait donné à l'entreprise sous forme et à titre de concession.

531. — « Lorsqu'un marais appartiendra à un seul
« propriétaire, porte l'art. 3 de la loi, ou lorsque
« tous les propriétaires seront réunis, la concession
« du dessèchement leur sera toujours accordée, s'ils
« se soumettent à l'exécuter dans les délais fixés, et
« conformément aux plans adoptés par le gouver-
« nement. » La qualité de propriétaire ne constitue pas seulement un motif de préférence, elle donne droit à la concession sous la seule condition d'un engagement à prendre vis-à-vis de l'administration. Le décret de concession intervenu au mépris de ce privilège serait entaché d'excès de pouvoir. (Voy. décr. 27 avril 1850, commune de Saint-Vincent de Xaintes.)

L'administration se fait, en effet, un devoir, lorsqu'elle a résolu un dessèchement, de s'enquérir si les propriétaires du marais ne seraient pas disposés à l'entreprendre. Ils sont avertis par le fait de l'enquête *de commodo et incommodo*, à laquelle il est procédé et

dans le silence de la loi sur les formalités à remplir vis-à-vis d'eux, ils devraient, par cela même sans doute, être considérés comme *mis en demeure*. Les scrupules de l'administration vont cependant plus loin dans l'usage. Le préfet écrit aux propriétaires pour leur faire connaître le projet de dessèchement et leur indiquer les avantages promis au concessionnaire, et ce n'est que sur leur refus ou à défaut de réponse à la communication qui leur a été faite, que la concession est octroyée à un tiers.

Dans le cas où le droit consacré au profit des propriétaires est exercé, la loi veut que l'opération leur soit confiée. Le dessèchement toutefois n'en garde pas moins le caractère d'entreprise régie par les règles tracées pour les entreprises d'intérêt général. Le propriétaire n'en peut être chargé qu'à titre de concessionnaire (1) ; et il est, par conséquent, tenu d'établir qu'il réunit les conditions à exiger de tout concessionnaire, et, notamment, qu'il a des ressources suffisantes pour mener l'opération à bonne fin. Le droit écrit à son profit dans la loi ne saurait être garanti au point de vue de l'appréciation à laquelle il est inévitablement soumis sous ce rapport, que par la forme même de l'acte de concession qui est celle d'un décret rendu en Conseil d'État. (Voy. L. 16 sept. 1807, art. 5, et décret du 30 janvier 1852, art. 13, 8°.)

532. — « Lorsqu'un marais appartiendra à un propriétaire ou à une réunion de propriétaires qui ne
« se soumettront pas à dessécher dans les délais et

(1) Le plus ordinairement, le décret même de concession réunit les propriétaires en association représentée par un syndicat.

« selon les plans adoptés, ou qui n'exécuteront pas les
« conditions auxquelles ils se seront soumis ; lorsque
« les propriétaires ne seront pas tous réunis ; lorsque
« parmi lesdits propriétaires, il y aura une ou plu-
« sieurs communes, la concession du dessèchement
« aura lieu en faveur des soumissionnaires dont la
« soumission sera jugée la plus avantageuse par le
« gouvernement. Celles qui seraient faites par des
« communes propriétaires, ou par un certain nom-
« bre de propriétaires réunis, seront préférées à con-
« ditions égales. » (Voy. L. 16 sept. 1807, art. 4.) En
dehors des prévisions de l'art. 3, la concession est à
la disposition du gouvernement. L'art. 4 consacre
bien des motifs de préférence en faveur de certaines
soumissions, mais il ne reconnaît de droit absolu à
personne ; la soumission qui sera jugée la plus avan-
tageuse l'emportera, la loi le dit, et à cet égard, le
juge ne peut être que le gouvernement lui-même ; le
choix entre les prétendants à la concession lui est
donc, en réalité, abandonné.

533.— Le premier soin de celui qui se propose de
solliciter la concession d'un dessèchement doit être de
lever le plan des lieux. « Le plan général du marais
« comprendra tous les terrains qui seront présumés
« devoir profiter du dessèchement. Chaque propriété
« y sera distinguée, et son étendue exactement cir-
« conscrite. Au plan général seront joints tous les
« profils et nivellements nécessaires ; ils seront, le
« plus possible, exprimés sur le plan par des cotes
« particulières (1). » (Voy. art. 6.) La loi veut d'ail-

(1) La levée du plan ne peut s'effectuer que sur le terrain, il
faut donc avoir l'accès de l'héritage d'autrui. Il est de principe en

leurs que le plan, au cas où il est l'œuvre d'un ingénieur civil, soit vérifié et approuvé par les ingénieurs des ponts et chaussées. (Voy. art. 5.) Si l'administration n'avait pas cette garantie de l'exactitude du travail, elle serait inévitablement amenée à le faire contrôler à ses frais.

534. — La demande de concession est rédigée sous forme de pétition, mais elle doit contenir la désignation précise des terrains à dessécher, l'état estimatif et le devis des travaux à exécuter, l'aperçu comparatif des dépenses et des bénéfices présumés et la stipulation des avantages que l'entrepreneur prétend obtenir. Les plans, profils et nivellements y sont joints, ainsi que tous autres documents de nature à donner un aperçu des résultats à attendre du dessèchement, et le tout est adressé au préfet.

535. — Le préfet transmet la demande et les pièces aux ingénieurs pour avoir leur avis, et fait placarder dans toutes les communes sur lesquelles s'étend le marais, qu'une demande a été formée et que chacun peut en prendre connaissance, ainsi que des pièces jointes, dans les bureaux de la préfecture, et fournir

matière de mines, pour les canaux et relativement à la généralité des travaux publics, qu'en pareil cas, l'entrepreneur doit être porteur d'une autorisation donnée par un arrêté spécial du préfet. L'autorisation aura même ici cet effet, de justifier, au besoin, la demande en remboursement de ses frais d'études, que le soumissionnaire sera en droit de former, si la concession est octroyée à un autre. (Voy. L. 16 sept. 1807, art. 6 et décret du 17 déc. 1857, Bailly de Merlieux.) L'administration est, d'ailleurs, maîtresse d'accorder ou de refuser cette autorisation et sa décision, à cet égard, ne peut être l'objet d'un recours par la voie contentieuse. (Voy. décr. 7 avril 1859, Renard.)

des observations et oppositions, s'il y a lieu. Ces affiches restent apposées durant un mois.

536. — Après que la demande a reçu toute publicité, le préfet rassemble toutes les pièces de l'instruction à laquelle elle a donné lieu, les observations, oppositions et demandes en concurrence qui ont pu se produire, émet son avis et transmet le tout au ministre des travaux publics.

537. — La concession est faite par un décret, rendu en conseil d'État, qui vise les plans et projets de travaux à exécuter. (Voy. art. 5.) Ce décret détermine la quotité attribuée au concessionnaire dans la plus-value et fixe l'époque du commencement des travaux et celle de leur durée.

Vis-à-vis des soumissionnaires évincés et à l'égard des tiers dont les oppositions ont été écartées, l'acte de concession a la force et produit les effets d'une décision et d'une décision souveraine. La loi ne l'assujétit à aucunes formes et nous ne voyons guère que la violation du droit consacré par l'art. 3 de la loi (Voy. *suprà*, n° 531), qui puisse autoriser à l'attaquer par la voie de la tierce opposition.

En dehors des prévisions de cette disposition, il constitue pour les propriétaires du marais, un acte d'autorité d'une nature spéciale dont l'exécution implique un engagement pris pour eux et en leur nom et qui les astreint en définitive, à un paiement par contribution. A ce point de vue, il n'est basé que sur des appréciations du ressort de l'administration, il ne pourrait être dénoncé que comme entaché d'excès de pouvoir et il est assez difficile de concevoir ce qui pourrait donner lieu à un reproche de ce genre.

Enfin, quant aux rapports qui s'établissent entre le gouvernement et le concessionnaire, le caractère du décret de concession n'est autre que celui d'un contrat synallagmatique. Le gouvernement investit le concessionnaire du droit de se faire payer, dans les proportions fixées par l'acte, les indemnités stipulées par la loi de 1807, et le concessionnaire s'oblige à effectuer les travaux dans un temps et conformément à des plans et profils déterminés.

538. — Nous verrons bientôt que la compétence attribuée au conseil de préfecture par la loi du 28 pluviôse an VIII, pour le contentieux des travaux publics, s'étend maintenant à l'exécution de ce contrat entre l'État et le concessionnaire, et que les contestations qui s'y peuvent rattacher ont cessé d'être portées devant la juridiction qu'avait instituée le titre X de la loi de 1807. (Voy. L. 21 Juin 1865, art. 26.)

Les réclamations que l'application aux propriétaires des dispositions du décret de concession est susceptible de faire naître sont également jugées, pour ce qui a trait au règlement des suites du dessèchement, par le conseil de préfecture.

539. — Dans toutes les difficultés prévues ou non par la loi, il ne faut cependant pas perdre de vue que l'acte émane du chef de l'État. Du moment qu'il est en question, soit qu'il s'agisse de modifier l'organisation qu'il a consacrée pour la réalisation du dessèchement ou pour sa conservation (V. déc. 29 juin 1850, syndics de St-Hilaire de Riez), soit que la nécessité de son interprétation se fasse sentir dans les contestations relatives aux droits et obligations résultant de ses

dispositions (Voy. ord. 12 août 1845, Rouaud ; décr. 6 mai 1853, Chenel), c'est devant le conseil d'État lui-même qu'il faut venir. (Voy. *suprà*, tit. I^{er}, chap. I^{er}, n^o 111 ; t. I, p. 100.) L'affaire s'engage et se traite dans le premier cas, en la forme administrative et s'introduit et se règle dans le second, en la forme contentieuse.

540. — La concession n'est que la première mesure à prendre pour organiser un dessèchement et encore n'est-elle pas indispensable, puisque le dessèchement peut être entrepris par l'État directement. Le gouvernement a, en outre, à procéder, pour répondre aux nécessités de l'opération, à l'institution d'un syndicat. Dans le cas où le dessèchement doit être exécuté par l'État, cette institution fait l'objet d'un décret spécial ; dans le cas, au contraire, où le dessèchement est confié à des concessionnaires, il y est pourvu par le décret même de concession qui renferme ordinairement un titre particulier consacré au syndicat.

541. — La mission du syndicat est de représenter les propriétaires du marais et de défendre leurs intérêts dans les opérations diverses que comporte l'exécution du dessèchement, et notamment, dans le travail de classement et d'estimation des terrains compris dans le périmètre du marais à dessécher.

542. — Les syndics sont nommés par le préfet qui investit l'un d'entre eux du titre et des fonctions de directeur. Leur nombre est déterminé par le décret et ne peut être de moins de trois ni de plus de neuf. (Voy. L. 16 septembre 1807, art. 7.) Quant au choix, on peut dire que le préfet a toute liberté ; il

est bien vrai qu'il doit prendre les syndics parmi les propriétaires les *plus imposés* ; mais la limite à laquelle il devrait s'arrêter, n'étant point marquée, il est en réalité, souverain appréciateur des conditions d'aptitude. (Voy. décr. 13 janvier 1865, marais de la Gironde.)

543. — Le titre X de la loi du 16 sept. 1807, réglait la composition d'une commission de sept membres choisis parmi les personnes, n'ayant aucun intérêt direct dans les travaux, et présumées avoir le plus de connaissances relatives soit aux localités, soit aux divers objets sur lesquels elles auront à prononcer. (Voy. art. 43 et 44.)

Les pouvoirs de ces commissions étaient déterminés par les articles suivants :

« Art. 46. Les commissions spéciales connaîtront
« de tout ce qui est relatif au classement des diverses
« propriétés avant ou après le dessèchement des ma-
« rais, à leur estimation, à la vérification de l'exacti-
« tude des plans cadastraux, à l'exécution des clauses
« des actes de concession relatives à la jouissance
« par les concessionnaires d'une portion des pro-
« duits, à la vérification et à la réception des travaux
« de dessèchement, à la formation et à la vérification
« du rôle de plus-value des terres après le dessèche-
« ment ; elles donneront leur avis sur l'organisation
« du mode d'entretien des travaux de dessèchement
« elles arrêteront les estimations dans le cas prévu
« par l'art. 24, où le gouvernement aurait à dépos-
« séder tous les propriétaires d'un marais ; elles con-
« naîtront des mêmes objets, lorsqu'il s'agira de fixer
« la valeur des propriétés, avant l'exécution de tra-

« vaux d'un autre genre, comme routes, canaux,
« digues, ponts, rues, etc., et après l'exécution des-
« dits travaux, et lorsqu'il sera question de fixer la
« plus-value.

« Art. 47. Elles ne pourront, en aucun cas, juger
« les questions de propriété, sur lesquelles il sera
« prononcé par les tribunaux ordinaires, sans que,
« dans aucun cas, les opérations relatives aux travaux
« ou l'exécution des décisions de la commission, puis-
« sent être retardées ou suspendues. »

Toutes les attributions ainsi conférées aux commissions syndicales ont été, par l'art. 26 de la loi du 21 juin 1865, restituées aux conseils de préfecture.

544. — Nous avons déjà eu l'occasion d'appeler l'attention sur la nature et l'étendue de ces attributions (Voy. t. IV, n° 538, p. 598); il ne nous reste qu'à compléter nos observations sur ce point.

Les conseils de préfecture ont à participer à des mesures d'administration à titre de coopération ou sous forme d'avis, mais leurs fonctions les plus importantes à considérer sont celles qui s'exercent par voie de décisions.

Toutes les contestations qui peuvent s'élever à l'occasion des travaux de dessèchement entre les propriétaires des terrains à dessécher et les concessionnaires ou entrepreneurs du dessèchement doivent être portées devant le conseil de préfecture; il n'en faut excepter que les questions de propriété (1) (Voy.

(1) Les questions de propriété du ressort des tribunaux sont celles à résoudre par application de titres et actes du droit commun ou par les règles relatives à la possession ou à la prescription. S'il s'agissait de statuer sur la régularité, la validité et

arrêt 4 juillet 1832, Dubuc) ; et dans l'examen et le jugement des questions de propriété elles-mêmes, le devoir des tribunaux est toujours de leur réserver la détermination du périmètre du dessèchement et, partant, le soin de décider si un terrain est ou non compris dans ce périmètre. (Voy. ord. 4 févr. 1846, Desmortiers.) Toute réclamation du concessionnaire ou des propriétaires des terrains à dessécher est de leur ressort exclusif. Il leur appartient de faire application aux parties intéressées des clauses et conditions de la concession. Leur compétence à cet égard n'est limitée que par la jurisprudence qui réserve au conseil d'État l'appréciation et l'interprétation des actes de l'autorité suprême. (Voy. *suprà*, n° 539.) C'est aussi aux conseils de préfecture qu'il appartient de statuer sur les réclamations dirigées contre les opérations, de classement d'estimation ou de partage. Ils en connaissent à titre de juge du premier degré. (Voy. ord. 12 août 1845, Vince.)

545. — Leurs décisions, en effet, ont tous les caractères d'actes de juridiction et en suivent le sort. C'est ainsi que, dans le cas où elles ont été rendues par défaut, l'opposition est la voie à prendre pour les faire réformer. (Voy. ord. 12 mai 1846, commune de Bazoche.) Dans le silence de la loi, la jurisprudence n'avait point hésité à soumettre les décisions des commissions syndicales au contrôle que le conseil d'État a mission d'exercer, dans la sphère du contentieux administratif, sur toutes les décisions de pre-

les effets des actes de partage opérés au cours et à raison du dessèchement, c'est l'autorité administrative qui devrait être saisie. (Voy. ord. 5 sept. 1838, Desmortiers.)

mier degré (Voy. ord. 18 mai 1846, Ruffin; décr. 1^{er} mars 1851, Durand-Mathieu); il est clair que cette solution ne peut plus être contestée aujourd'hui; de même on suivrait encore, sans aucun doute, en l'appliquant au conseil de préfecture, la jurisprudence qui, dans le cas où les commissions spéciales excédaient leurs pouvoirs, reconnaissait au ministre le droit de déférer leurs décisions d'office au conseil d'État. (Voy. ord. 26 août 1842, ville de Luçon.)

Art. 2. -- Exécution des dessèchements.

546. — Division.

546. — La loi, dans les dispositions destinées à pourvoir à l'exécution des dessèchements, distingue les opérations qui doivent précéder les travaux, celles qui se peuvent produire durant leur cours, celles qui ne viennent qu'après leur achèvement et ont pour but le paiement; adoptons cette division.

§ 1. — Mesures préalables aux travaux.

547. — Nomination des experts pour l'estimation à faire des terrains.

548. — Classement des terrains.

549. — Réclamations contre le classement.

550. — Estimation.

551. — Intervention du conseil de préfecture.

547. — Le syndicat nomme et présente un expert au préfet pour l'estimation à faire des terrains à dessécher. Le concessionnaire en présente un autre, et le préfet nomme un tiers expert. Toutefois, si le

dessèchement est entrepris par l'État, le préfet nomme le second expert et le ministre de l'intérieur le tiers expert. (Voy. L. 16 sept. 1807, art. 8.)

548. — La loi veut que l'estimation confiée aux experts ait pour base un classement des terrains à évaluer. « Les terrains des marais seront divisés en « plusieurs classes, dont le nombre n'excédera pas « dix et ne pourra être au-dessous de cinq : ces classes « seront formées d'après les divers degrés d'inon- « dation. Lorsque la valeur des différentes parties « du marais éprouvera d'autres variations que celles « provenant des divers degrés de submersion, et dans « ce cas seulement, les classes seront formées sans « égard à ces divers degrés, et toujours de manière « à ce que toutes les terres de même valeur présumée « soient dans la même classe. » (Voy. art. 9.)

« Le périmètre des diverses classes sera tracé sur « le plan cadastral qui aura servi de base à l'entre- « prise. Ce tracé sera fait par les ingénieurs et les « experts réunis. » (Voy. art. 10.)

« Le plan ainsi préparé, sera soumis à l'approba- « tion du préfet ; il restera déposé au secrétariat de « la préfecture pendant un mois ; les parties intéres- « sées seront invitées, par affiches, à prendre con- « naissance du plan, à fournir leurs observations sur « son exactitude, sur l'étendue donnée aux limites « jusques auxquelles se feront sentir les effets du « dessèchement, et enfin sur le classement des « terres. » (Voy. art. 11.)

« Le préfet, après avoir reçu ces observations, « celles en réponse des entrepreneurs du dessèche- « ment, celles des ingénieurs et des experts, pourra

« ordonner les vérifications qu'il jugera convenables.
« Dans le cas où, après vérification, les parties
« intéressées persisteraient dans leurs plaintes, les
« questions seront portées devant la commission
« constituée par le titre X de la présente loi. »
(Voy. art. 12.)

549. — Le classement prépare l'estimation des terres et doit conduire à la fixation des sommes à payer par les propriétaires à la suite du dessèchement; il fallait donc leur ménager l'accès d'un juge pour réclamer contre les erreurs commises à leur préjudice. C'est, en effet, à titre de juridiction que le conseil de préfecture substitué à la commission peut en être saisi. (Voy *infra*, n° 551.)

550. — « Lorsque les plans, poursuit la loi, auront
« été définitivement arrêtés, les deux experts nommés
« par les propriétaires et les entrepreneurs du dessè-
« chement se rendront sur les lieux; et, après avoir
« recueilli tous les renseignements nécessaires, ils
« procéderont à l'appréciation de chacune des classes
« composant le marais, eu égard à sa valeur réelle, au
« moment de l'estimation, considérée dans son état
« de marais, et sans pouvoir s'occuper d'une estima-
« tion détaillée par propriété. Les experts procéde-
« ront en présence du tiers expert, qui les départa-
« gera, s'ils ne peuvent s'accorder. » (Voy. art. 13.)

« Le procès-verbal d'estimation par classes sera
« déposé pendant un mois à la préfecture. Les intéres-
« sés en seront prévenus par affiches; et, s'il survient
« des réclamations, elles seront jugées par la com-
« mission. Dans tous les cas, l'estimation sera sou-
« mise à ladite commission pour être jugée et homo-

« loguée par elle ; elle pourra décider outre et contre
« l'avis des experts. » (Voy. art. 14.)

551. — Soit qu'il prononce sur réclamations, soit qu'il révisé tout le travail et arrête l'estimation, le conseil de préfecture comme la commission qu'il remplace fait acte de juridiction et sa décision est sujette au recours. (Voy. ord. 7 fév. 1848, Leblanc de Castillon ; et L. 21 juin 1865, art. 15.)

§ 2 — Confection des travaux.

552. — Délai fixé par l'acte de concession. — Prorogation de ce délai.

553. — Paiements partiels à faire à l'entrepreneur.

554. — Entretien et garde des ouvrages pendant le cours de l'exécution.

555. — Réception des travaux après leur achèvement.

556. — Compétence du conseil de préfecture.

552. — L'estimation des terrains est la dernière des mesures préalables à l'exécution du dessèchement. Dès que cette estimation a été définitivement arrêtée, les travaux commencent. (Voy. L. 16 sept. 1807, art. 15.)

La loi mentionne, comme pour la sanctionner, l'obligation pour l'entrepreneur de les poursuivre et terminer dans les délais fixés par l'acte de concession. (Voy. *ibid.*) Il n'en faudrait cependant pas conclure que la condition est si rigoureuse que le concessionnaire n'en pourrait, dans aucun cas, être dégagé. Le gouvernement est, relativement à l'exécution, investi du droit en vertu duquel il a pu donner la concession, il en reste l'arbitre. Nul ne serait donc fondé à lui dénier la faculté de proroger le délai stipulé, et les tiers,

les propriétaires du marais, en particulier, ne sauraient prétendre, quant à l'exercice de cette faculté, à d'autres garanties qu'à celles assignées à l'exercice du droit de concession lui-même. C'est en ce sens que le conseil d'État déclare en principe « que, d'après les
« lois sur la matière, il appartient à l'administration
« supérieure d'apprécier les circonstances qui peuvent faire proroger les délais impartis aux entrepreneurs de dessèchement pour l'exécution de leurs
« travaux, à la charge par elle de suivre les formalités prescrites par les lois et règlements et, notamment, d'appeler les parties intéressées à produire
« leurs observations. » (Voy. décr. 14 juin 1852, commune de Labeune.)

553. — « Lorsque, d'après l'étendue des marais ou
« la difficulté des travaux, le dessèchement ne pourra
« être opéré dans trois ans, l'acte de concession
« pourra attribuer aux entrepreneurs du dessèchement une portion, en deniers, du produit des fonds
« qui auront les premiers profité des travaux de dessèchement. Les contestations relatives à l'exécution de cette clause de l'acte de concession seront
« portées devant la commission. » (Voy. L. 16 sept. 1807, art. 16.)

Le concessionnaire, dans ce cas, a part dans le produit. La somme à lui payer doit donc être déterminée, pour chaque année, d'après le revenu réel de l'année. Si le conseil de préfecture l'avait calculée sur une autre base, sa décision serait annulée et il y aurait lieu d'ordonner une expertise nouvelle. (Voy. ord. 2 sept. 1829, Jourdain.)

554. — Il est dit à l'art. 25 de la loi, que « durant

« le cours des travaux de dessèchement, les canaux,
« fossés, rigoles, digues et autres ouvrages, seront
« entretenus et gardés aux frais des entrepreneurs
« du dessèchement. »

La jouissance de ces digues et berges pendant le même temps, est par conséquent réservée aux entrepreneurs. (Voy. ord. 2 sept. 1829, Bernault.)

555. — Après l'achèvement des travaux, il est procédé à la vérification et réception, et la loi ajoute qu'en cas de réclamations, elles seront portées devant la commission, qui les jugera. (Voy. art. 17.)

L'entrepreneur n'a traité qu'avec le gouvernement et ce n'est qu'avec le gouvernement qu'il a à compter pour tout ce qui tient à l'accomplissement des engagements par lui souscrits; dans l'exécution des travaux, il n'est soumis qu'à la surveillance des agents du gouvernement, ce n'est que d'eux qu'il a des ordres à recevoir, et, les travaux faits, ce n'est que leur contrôle qu'il a à subir. Les travaux sont vérifiés et reçus par les ingénieurs des ponts et chaussées et le concessionnaire n'entre en rapport avec les propriétaires que pour l'exercice du droit, dont il a été saisi, par une sorte de délégation de se faire payer les indemnités fixées par le décret de concession.

556. — Le conseil de préfecture investi du droit de prononcer, au besoin, entre le concessionnaire et les propriétaires, est aussi appelé à statuer sur toutes les difficultés que peut amener l'application de l'acte de concession entre l'entrepreneur et le gouvernement. (Voy. *suprà*, n° 539.) Sa mission est à cet égard celle d'un juge, mais elle ne va pas plus loin; et il est, par conséquent, lié, relativement à la consistance et

au mode d'exécution des travaux, par les prévisions et les stipulations des clauses de l'acte de concession. (Voy. ord. 9 janv. 1846, min. trav. publ.)

§ 3. — *Paiement des travaux.*

557. — Nouvelle estimation à faire des terrains.
558. — Règlement de l'indemnité.
559. — Du cas où les travaux ont subi une longue interruption.
560. — Demande d'indemnité. — Elle se porte devant le conseil de préfecture. — Point de départ des intérêts.
561. — Réclamations postérieures à la mise en recouvrement des rôles. — Compétence.
562. — Ces réclamations ne sont point assimilées à celles en matière de contributions. — Elles ne sont pas soumises au même délai.
563. — Acquiescement de l'indemnité. — Option laissée au propriétaire.
564. — L'indemnité est garantie par un privilège sur la plus-value.
565. — Du droit de contraindre les propriétaires à délaisser leur terrain.
566. — De la compétence quant au règlement de l'indemnité dans ce cas.
567. — Création de servitudes pour l'écoulement des eaux.

557. — Le procès-verbal de réception et vérification dressé par les ingénieurs est soumis à l'approbation du gouvernement, et cette approbation donnée, le concessionnaire est en droit de réclamer le paiement de son prix et, à cette fin, de poursuivre la liquidation dont l'estimation faite avant le commencement des travaux doit être le point de départ.

« Dès que la reconnaissance des travaux aura été
« approuvée, les experts, respectivement nommés
« par les propriétaires et par les entrepreneurs de

« desséchement, et accompagnés du tiers expert, pro-
 « céderont, de concert avec les ingénieurs, à une
 « classification des fonds desséchés suivant leur va-
 « leur nouvelle et l'espèce de culture dont ils seront
 « devenus susceptibles. Cette classification sera véri-
 « fiée, arrêtée, suivie d'une estimation, le tout dans
 « les mêmes formes ci-dessus prescrites pour la clas-
 « sification et l'estimation des marais avant le dessé-
 « chement. » (Voy. L. 16 sept. 1807, art. 18.)

La loi est aussi claire que positive, sa disposition ne demande pas de commentaire ; rappelons seulement que les terrains doivent être estimés par classes et non par parcelles. (Voy. ord. 8 août 1838, compagnie générale de desséchement.)

§ 8. — L'estimation arrêtée, rien de plus simple que le règlement de l'indemnité. « ...Les entrepre-
 « neurs du desséchement présenteront à la commis-
 « sion (aujourd'hui au conseil de préfecture) un rôle
 « contenant : 1° le nom des propriétaires ; 2° l'étendue de leur propriété ; 3° les classes dans lesquelles
 « elle se trouve placée, le tout relevé sur le plan cadastral ; 4° l'énonciation de la première estimation
 « calculée à raison de l'étendue et des classes ; 5° le
 « montant de la valeur nouvelle de la propriété depuis le desséchement, réglée par la seconde estimation et le second classement ; 6° enfin, la différence entre les deux estimations.

« S'il reste dans les marais des portions qui n'auront pu être desséchées, elles ne donneront lieu à aucune prétention de la part des entrepreneurs du desséchement. (Voy. art. 19.)

« Le montant de la plus-value obtenue par le des-

« séchement sera divisé entre le propriétaire et le
« concessionnaire, dans les proportions qui auront
« été fixées par l'acte de concession. Lorsqu'un des-
« séchement sera fait par l'État, sa portion dans la
« plus-value sera fixée de manière à le rembourser
« de toutes ses dépenses.

« Le rôle des indemnités sur la plus-value sera
« arrêté par la commission (aujourd'hui le conseil de
« préfecture) et rendu exécutoire par le préfet. »
(Voy. art. 20.)

559. — Le calcul de l'indemnité a pour base une comparaison entre la valeur des terrains au jour de la concession et leur valeur après l'achèvement des travaux, comparaison destinée à faire connaître l'amélioration due au dessèchement. Or, il peut arriver que les travaux de dessèchement soient et restent longtemps interrompus et que, dans l'intervalle, et à raison de circonstances étrangères au dessèchement, un changement se produise dans la valeur des terrains et que partant l'estimation faite au jour de la concession ne soit plus le terme de comparaison à prendre. Il y aurait là, sans doute, une difficulté, mais il suffirait au conseil de préfecture, pour la résoudre, de s'animer de l'esprit de la loi. Il satisferait à tous les intérêts si, déduction faite de l'accroissement de valeur que les premiers travaux eux-mêmes auront pu donner, il prenait pour premier terme de comparaison la valeur qu'avaient les terrains au moment de la reprise des travaux. (Voy. ord. 31 août 1837, compagnie de la canalisation de la Dive.)

560. — Il appartient aux conseils de préfecture,

nous l'avons constaté plus haut, de régler le classement des propriétés et de prononcer sur les réclamations relatives à ce classement. L'art. 46 de la loi du 16 sept. 1807 dit aussi que les commissions syndicales connaissent de tout ce qui est relatif à la formation et à la vérification du rôle de plus-valuc. C'est par conséquent devant les conseils de préfecture qui les remplacent que doit se porter la demande d'indemnité formulée par le concessionnaire du dessèchement (1). (Voy. ord. 12 août 1843, caisse hypothécaire.)

561. — Il importe de remarquer ce que présente ici de particulier l'exercice de l'attribution conférée au conseil de préfecture en ce qui a trait aux rôles par l'art. 26 de la loi du 21 juin 1863. Déjà, sous le régime de la loi du 16 septembre 1807, si, postérieurement à la mise en recouvrement des rôles, il s'élevait des réclamations, les contestations échappaient à la juridiction de la commission syndicale et ne pouvaient être portées que devant le conseil de préfecture. (Voy. décr. 22 juin 1854, Chitier.) L'extension de compétence en faveur de ce dernier consiste donc à le charger d'une opération en réalité administrative ; la loi veut que l'indemnité à payer soit liquidée pour chaque parcelle de terre et portée sur un état, en forme de rôle, que le préfet rend exécutoire. La mission du conseil de préfecture, en cela, sera de procé-

(1) Les intérêts de l'indemnité de plus-value sont dus au dessécheur, soit en restitution de fruits, soit en rentes à 4 p. 100, à partir du jour de la réception des travaux, et non pas seulement à partir de la demande. (Voy. décr. 22 nov. 1851, comp. Thurninger ; 12 janv. 1853, Allonneau.)

der à une opération analogue à celle qui a pour objet la fixation des cotes de contributions ; elle comportera simplement la confection des rôles et les parties pourront comme elles le pouvaient autrefois devant les commissions syndicales, présenter des observations orales ou écrites, pour obtenir que leur cotisation soit en rapport exact avec leur intérêt ; mais suivant nous, les réclamations postérieures à l'émission du rôle n'en devront pas moins être d'abord portées comme autrefois devant le conseil de préfecture, statuant dans les formes et sous les garanties attachées à l'exercice de la juridiction contentieuse. Le recours, au besoin, sera ouvert devant le conseil d'État.

562. — L'analogie avec ce qui se passe pour la perception des contributions directes est frappante, mais il n'y a rien de plus que de l'analogie ; et l'on ne saurait, dans le silence de la loi, induire de cette analogie une assimilation et, par exemple, appliquer aux réclamations contre les rôles de plus-value l'article 28 de la loi du 21 avril 1832 qui frappe de déchéance toute réclamation qui ne s'est pas produite dans le délai de trois mois à partir de la publication des rôles de contributions. (Voy. ord. 7 févr. 1845, concessionnaires des marais de l'Authie.) L'accès du conseil de préfecture pour réclamer contre les rôles de plus-value est ouvert tant qu'il n'y a pas eu exécution, c'est-à-dire acquittement. (Voy. ord. 12 août 1845, Rouaud.)

563. — L'acquittement en argent, qui est le mode le plus simple, n'est point obligatoire. « Les propriétaires auront la faculté de se libérer de l'indemnité

« par eux due, en délaissant une portion relative de
 « fonds calculée sur le pied de la dernière estimation;
 « dans ce cas, il n'y aura lieu qu'au droit fixe d'un
 « franc, pour l'enregistrement de l'acte de mutation
 « de propriété (1). (Voy. L. 16 sept. 1807, art. 21.)
 « Si les propriétaires ne veulent pas délaisser des
 « fonds en nature, ils constitueront une rente sur le
 « pied de 4 p. 100, sans retenue ; le capital de cette
 « rente sera toujours remboursable, même par por-
 « tions. qui cependant ne pourront être moindres
 « d'un dixième, et moyennant vingt-cinq capitaux. »
 (Voy. *ibid.*, art. 22.) Toute faveur est ici faite au
 propriétaire et le tort de la loi, il faut le dire, a été
 de pousser les égards pour son droit et ses intérêts
 jusqu'à lui sacrifier le succès des mesures qu'elle
 organisait. Il fallait de tout autres conditions pour
 amener l'industrie et les capitaux à s'engager dans
 les entreprises de dessèchement !

564. — Dans tous les cas, l'indemnité à payer est
 bien évidemment une charge inhérente à la propriété
 améliorée par le dessèchement ; la raison et la justice
 voulaient, d'ailleurs, que cette charge primât toutes
 les autres sur la valeur créée par le dessécheur, et de
 là l'art. 23 : « Les indemnités dues aux concession-
 « naires ou au gouvernement, à raison de la plus-
 « value résultant des dessèchements, auront privi-
 « lège sur toute la plus-value, à la charge seulement
 « de faire transcrire l'acte de concession, ou le décret
 « qui ordonnera le dessèchement au compte de l'État,

(1) On a jugé que les frais de partage devaient être mis, par
 égale portion, à la charge du dessécheur et du propriétaire. (Voy.
 décr. 12 janv. 1853, Allonneau.)

« dans le bureau ou les bureaux des hypothèques
« de l'arrondissement ou des arrondissements de la
« situation des marais desséchés. L'hypothèque de
« tout individu inscrit avant le dessèchement sera
« restreinte au moyen de la transcription ci-dessus
« ordonnée, sur une portion de propriété égale en
« valeur à la première valeur estimative des terrains
« desséchés. »

565. — Le moment est venu de faire mention du droit consacré par l'art. 24 de la loi de 1807 : « Dans
« le cas où le dessèchement d'un marais ne pourrait
« être opéré par les moyens ci-dessus organisés, et
« où, soit par les obstacles de la nature, soit par des
« oppositions persévérantes des propriétaires, on ne
« pourrait parvenir au dessèchement, le propriétaire
« ou les propriétaires de la totalité des marais pour-
« ront être contraints à délaisser leur propriété, sur
« estimation faite dans les formes déjà prescrites.
« Cette estimation sera soumise au jugement et à
« l'homologation d'une commission formée à cet effet;
« et la cession sera ordonnée sur le rapport du mini-
« stre de l'intérieur, par un règlement d'administra-
« tion publique. » L'art. 46 revenait sur cette dispo-
sition pour attribuer expressément aux commissions
spéciales la mission d'arrêter l'estimation ; mais l'art.
26 de la loi du 21 juin 1865 a décidé que l'indemnité
serait, en cette matière, réglée conformément aux
dispositions de l'art. 16 de la loi du 21 mai 1836, sur
les chemins vicinaux.

566. — Le droit ainsi réservé n'est autre en effet,
si on l'envisage dans son but et dans ses résultats, que
le droit d'expropriation. Quant à la procédure, le

silence de la loi est absolu. Doit-on arriver de suite au jugement d'expropriation suivi de la convocation du jury ? faut-il au contraire, remplir toutes les formalités prescrites par la loi du 21 mai 1836, pour la sauvegarde des droits des tiers ? Bien que la première opinion semble avoir été soutenue dans la discussion au corps législatif, c'est à la seconde que nous croyons devoir nous attacher ; nous admettons que le décret impérial qui a ordonné le desséchement équivaut au décret déclaratif de l'utilité publique ou à l'arrêté du préfet ordonnant, dans les termes de l'art. 16 de la loi de 1836, l'ouverture ou le redressement d'un chemin vicinal, mais si l'administration se trouve par là dispensée des enquêtes préalables, elle est, au contraire, obligée de faire procéder à la levée du plan parcellaire, au dépôt du plan à la mairie, enfin à toutes les formalités dont nous avons présenté l'énumération en traitant de l'expropriation appliquée à l'ouverture des chemins vicinaux. (Voy. *suprà*, t. III, p. 336 et suiv.)

567. — Lorsqu'il y a lieu à l'établissement de servitudes pour l'écoulement des eaux provenant de dessèchements de marais, l'art. 26 de la loi du 21 juin 1865 veut que les contestations soient jugées conformément à l'art. 19 de la même loi qui lui-même renvoie à l'art. 5 de la loi du 10 mai 1854 sur le drainage ainsi conçu : « Les contestations auxquelles peuvent donner
• lieu l'établissement et l'exercice de la servitude, la
• fixation du parcours des eaux, l'exécution des tra-
• vaux de drainage ou d'assèchement, les indemnités
• et les frais d'entretien, sont portées en premier
• ressort, devant le juge de paix du canton qui, en
• prononçant, doit concilier les intérêts de l'opération

« avec le respect dû à la propriété. — S'il y a lieu à « expertise, il ne pourra être créé qu'un seul expert. »

Le juge de paix à saisir est celui du canton dans lequel est situé le fonds traversé ; dans le cas où la conduite d'eau s'étendrait sur deux cantons, les réclamations se diviseraient et seraient portées devant des juges différents.

Si minime que puisse être l'intérêt de la contestation, le juge de paix ne prononce qu'en premier ressort.

Art. 3. — Conservation des dessèchements.

568. — Nécessité de pourvoir à la conservation des travaux de dessèchement.

569. — Dépenses d'entretien. — Elles sont à la charge des propriétaires anciens et nouveaux.

570. — Fixation des cotisations. — Assimilation aux contributions directes.

571. — Traités pour l'entretien avec les dessécheurs

572. — La conservation des dessèchements est commise à l'administration.

573. — Contraventions. — Compétence.

574. — Les lois et réglemens antérieurs à la loi de 1807 n'ont été abrogés que dans les dispositions contraires à cette loi.

568. — Le dessèchement une fois opéré, les travaux achevés et reçus, les indemnités à payer aux concessionnaires réglées, il reste à pourvoir à la conservation des travaux. C'est là une condition propre à ce genre d'opérations ; il ne suffit pas à l'administration d'ordonner et de faire exécuter ; son action doit survivre à l'entreprise, et après avoir fait

effectuer le desséchement, il faut qu'elle assure son entretien.

569. — « A compter de la réception des travaux, « l'entretien et la garde seront à la charge des propriétaires tant anciens que nouveaux. Les syndics « déjà nommés, auxquels le préfet pourra en adjoindre deux ou quatre pris parmi les nouveaux propriétaires, proposeront au préfet des réglemens « d'administration publique qui fixeront le genre et « l'étendue des contributions nécessaires pour subvenir aux dépenses. — La commission (aujourd'hui « le conseil de préfecture) donnera son avis sur ces « projets de règlement, et, en les adressant au « ministre, proposera aussi la création d'une administration composée de propriétaires qui devra « faire exécuter les travaux ; il sera statué sur le tout « en conseil d'État. (Voy. art. 26.)

Après le partage, la condition des concessionnaires, pour les portions qui ont pu leur être abandonnées en remboursement des indemnités liquidées à leur profit, est identique à celle des propriétaires anciens. L'obligation de supporter les dépenses d'entretien incombe aux uns comme aux autres.

570. — Tout a été préparé pour la fixation et la répartition des sommes à payer à cette fin. Le travail a sa base dans les procès-verbaux de classement et d'estimation dressés pour la fixation de l'indemnité qui a dû être payée aux entrepreneurs du desséchement ; on n'a point à revenir sur ces mesures. (Voy. ord. 12 mai 1847, Danglade.)

Et ici les cotisations sont, aux termes des art. 15 et 26 de la loi du 21 juin 1865, assimilées aux contribu-

tions directes. Les rôles sont dressés par le syndicat, approuvés, s'il y a lieu, et rendus exécutoires par le préfet. Le délai pour les réclamations est celui fixé pour les contributions, c'est-à-dire le délai de trois mois à partir de la publication des rôles. (Voy. ord. 24 juill. 1847, commission des Wateringues.) Comme les taxes sont payables en une seule fois, il n'est pas nécessaire de joindre à la réclamation la quittance des termes échus. (Voy. décr. 24 décembre 1863, Magnier-Monchaux.) La prescription de trois ans est opposable. (Voy. ord. 12 févr. 1847, assoc. des vidanges d'Arles.) Et enfin, le juge de toutes les contestations auxquelles peut donner lieu le recouvrement des taxes, est le conseil de préfecture. (Voy. ord. 12 févr. 1847, assoc. des vidanges d'Arles; 24 juill. 1847, commission des Wateringues; décr. 24 déc. 1863, Magnier-Monchaux.)

571. — Il n'est pas sans exemple que les propriétaires traitent pour l'entretien avec les mêmes compagnies qui ont effectué le desséchement. Ces traités qui n'ont, d'ailleurs, rien que de licite, ne se lient point à l'acte de concession, ils n'ont pas le caractère de traités passés pour travaux publics, et il s'ensuit que les parties contractantes ne relèvent, pour l'interprétation et l'appréciation de leurs clauses et stipulations, que de la juridiction des tribunaux civils. (Voy. décr. 23 juin 1849, syndicat des marais de Donges.) Le devoir du conseil de préfecture est de surseoir à prononcer sur les questions de recouvrement subordonnées à cette interprétation ou appréciation.

572. — « La conservation des travaux de dessé-

« chement, celle des digues contre les torrents, rivières et fleuves, et sur les bords des lacs et de la mer, est commise à l'administration publique. Toutes réparations et dommages seront poursuivis par voie administrative comme pour les objets de grande voirie. Les délits seront poursuivis par les voies ordinaires, soit devant les tribunaux de police correctionnelle, soit devant les cours criminelles, en raison des cas. » (Voy. art. 27.)

Ce qu'il faut remarquer ici, c'est la place assignée à l'action administrative. *La conservation du dessèchement est commise à l'administration.* Rien ne doit se faire sans son autorisation; elle a le droit de prescrire les mesures qu'elle juge nécessaires et de mettre les syndicats en demeure de les exécuter sous peine de les voir exécuter d'office (Voy. ord. 10 févr. 1843, assoc. des vidanges d'Arles; 12 mars 1846, directeur des marais de Triaize), de même qu'elle est aussi en droit d'ordonner la destruction de ce qui a pu être fait sans son autorisation et lui paraît nuisible. (Voy. ord. 12 mars 1846, directeur des marais de Triaize.) Elle est, en tout cela, investie d'une autorité dont l'exercice n'implique que des actes de l'office de l'administrateur et ne saurait, par conséquent, donner lieu au recours par la voie contentieuse. Mais, d'autre part, il est bien entendu que le contrôle exercé par l'administration n'autorise pas les concessionnaires d'un dessèchement à repousser les demandes en indemnité pour dommages causés aux propriétaires voisins par le mauvais état d'entretien de ses canaux. (Voy. décr. 18 mars 1868, vidanges d'Arles.)

573. — Toutes réparations et dommages sont poursuivis par voie administrative, comme pour les objets de grande voirie. Les contraventions tombent, par conséquent, sous l'application de la loi du 29 floréal an X, elles doivent être déférées au conseil de préfecture, mais l'attribution n'a trait qu'à la conservation des travaux de dessèchement ; le conseil de préfecture ne serait pas compétent pour réprimer la contravention à un arrêté pris dans un intérêt autre que le maintien du dessèchement. La distinction est nettement établie dans cette décision du conseil d'État : « Considérant que si, aux termes
« de l'article 27 de la loi du 16 septembre 1807,
« les contraventions qui portent atteinte à la con-
« servation des travaux de dessèchement doivent
« être poursuivies devant les conseils de préfecture,
« auxquels il appartient d'ordonner toutes répara-
« tions et dommages-intérêts, aucune disposition
« législative n'a chargé ces conseils de prononcer sur
« les contraventions aux règlements de police dont
« l'objet ne rentrerait pas dans les termes dudit
« article ; considérant que l'arrêté, en date du 22
« juillet 1822, par lequel le préfet du Pas-de-Calais
« a interdit d'établir sur les digues du canal des
« Pierrettes aucune barrière, fossé ou enclôture,
« n'avait pas pour objet d'assurer la conservation de
« ces digues, mais seulement d'y maintenir la liberté
« de la circulation ; considérant que si le procès-
« verbal a constaté que la dame Aubert avait fait
« placer une barrière susceptible d'entraver la
« circulation, il n'est pas allégué que l'établissement
« de cette barrière fût de nature à compromettre la

« conservation des travaux de dessèchement ; qu'il
 « suit de là que le conseil de préfecture n'était pas
 « compétent pour statuer sur la contravention
 « constatée au procès-verbal. » (Voy. décr. 12 août
 1854, Aubert de Berlaër.)

574. — Les auteurs qui ont commenté la loi de 1807, se sont en général accordés à reconnaître que les dispositions des anciens réglemens et des lois avaient conservé leur autorité sur les points non réglés par cette loi. (Voy. M. Joussetin, t. I, p. 305.) L'art. 59 ne déclare, en effet, que les lois antérieures cesseront d'avoir leur exécution *qu'en ce qui serait contraire à la présente* ; et la jurisprudence n'a pas fait difficulté de se référer, dans certains cas, soit à la loi des 26 déc. 1790-5 janvier 1791, soit à celle du 3 frimaire an VII. (Voy. t. 4, n° 124, p. 106.)

CHAPITRE VINGT-CINQUIÈME.

DES MINES, MINIÈRES ET CARRIÈRES

Preliminaires.

575. — Principe qui doit servir de base à la législation des mines.
576. — Obstacles que ce principe a rencontrés dans sa naissance et ses développemens.
577. — Diversité des systèmes d'exploitation successivement adoptés dans l'ancienne législation.
578. — Système établi en 1698 et abandonné en 1744.
579. — Esprit de la loi de 1791.

580. — Les restrictions imposées au principe de la concessibilité proclamé par cette loi, l'ont frappé de stérilité.
581. — Analyse des dispositions relatives aux exploitants dont les concessions étaient antérieures à 1791.
582. — Loi du 21 avril 1810. — Son caractère général.
583. — Système de classification consacré par cette loi.
584. — Division.

575. — La législation des mines doit tendre à les soumettre à une exploitation qui réponde aux besoins de la consommation dans le présent, et ménage les ressources de l'avenir. Ce double but n'est possible à atteindre qu'à la condition de donner pour base aux dispositions législatives le principe que la mine constitue une propriété distincte du sol qui la recouvre, et que cette propriété ne peut tomber dans le domaine privé que par l'effet d'un acte du souverain, qui a seul le droit d'en disposer au nom de la société.

Cette doctrine, combattue par quelques jurisconsultes que l'étude exclusive des lois civiles avait pu mettre en défiance contre les plus justes exigences de l'intérêt général, a été enseignée par les publicistes les plus distingués (1). Nous ne croyons pas qu'elle puisse, aujourd'hui, faire l'objet d'une sérieuse contestation, car à la force du raisonnement qui lui sert de base, vient se joindre l'autorité toujours si puissante des faits : chez presque tous les peuples la

(1) A leur tête, il faut placer Mirabeau. Un savant magistrat belge, M. Delebecque, dont nous aurons plus d'une fois à invoquer l'érudition, a reproduit et discuté toutes les opinions émises sur ce point, dans l'introduction à son traité *sur la législation des mines*.

législation consacre, dans des termes plus ou moins étendus, le droit du souverain sur les mines, et dans les États qui voient fleurir au plus haut degré l'industrie minéralurgique, en Suède, en Prusse, en Autriche, en Bohême et en Hongrie, les mines ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'une concession.

576. — Cependant, il faut se garder de se laisser séduire par la simplicité et la vérité du principe, et de supposer qu'il est de ceux qui trouvent place dans les premières lois que les hommes sentent la nécessité de consacrer, lorsqu'ils se réunissent pour vivre en corps de nation. L'idée que la propriété des mines se distingue de la propriété du sol et est étrangère à celui qui le possède ne s'est fait jour qu'en suivant la marche la plus pénible et la plus lente. Cette idée rencontrait et heurtait violemment les croyances fondées sur les lois civiles, qui ont pour objet la propriété du sol, dont la sagesse se mesure par le respect et les garanties dont elles l'entourent, et qu'on s'accoutume à regarder comme la plus complète et la plus sûre expression de tous les droits. Elle ne pouvait s'établir qu'à l'aide de ces distinctions qui sont tout à la fois l'apanage et l'indice d'une civilisation avancée. Dans les édits, ordonnances et déclarations qui se sont succédé sur la matière des mines, si les propriétaires de la surface ne sont point considérés comme maîtres de la mine, puisque le roi en dispose, on leur ménage le plus ordinairement sous forme d'indemnité un droit sur le produit. Nous verrons que, même dans la législation actuelle, on n'a pu se résoudre à refuser cette sorte d'hommage au propriétaire de la superficie.

577. — Les mesures intervenues à plusieurs reprises, pour encourager et faire prospérer l'exploitation des mines, nous apprennent qu'on passa successivement du système d'une liberté indéfinie à celui des privilèges exclusifs. Ce dernier système, en pleine vigueur sous Henri II et continué jusqu'en 1698, comportait les plus graves abus. Les concessions, le plus souvent accordées sans examen sérieux, comprenaient des provinces entières, et ceux qui les obtenaient n'exploitant que sur les points les plus riches et les plus faciles, abusaient d'ailleurs de leur pouvoir pour fouiller et bouleverser le pays et opprimer de mille manières les propriétaires de la surface. C'était le régime du monopole dans tous ses excès et avec tous les inconvénients qu'il engendre.

578. — En 1698, les mines de charbon, jusque-là méprisées et abandonnées à cause de l'abondance des bois, commencèrent à prendre de l'importance. Un arrêt du conseil du 13 mai permit aux propriétaires des terrains où elles existaient de les exploiter sans être obligés de se munir d'aucune autorisation spéciale. Le principe sans doute était meilleur, mais son exagération devait en paralyser les heureux effets. Les mines furent plutôt dévastées qu'exploitées, et en 1744, un nouvel arrêt du conseil dut révoquer celui de 1698.

579. — Lorsque l'Assemblée nationale entreprit de mettre la législation des mines en harmonie avec l'ordre social qu'elle reconstituait sur des bases nouvelles, l'examen philosophique et les travaux scientifiques du dix-huitième siècle avaient élaboré les doctrines et déterminé les conditions essentielles d'une bonne administration. La loi du 12 juillet 1791

est sortie de l'une de ces discussions approfondies dans lesquelles on remontait à l'origine de tous les droits. Le problème fut, dès le premier pas, posé dans ses termes les plus simples et les plus absolus ; on se demanda si les mines devaient être considérées comme des propriétés particulières ou comme des propriétés publiques. Mirabeau appuya de toute son éloquence les raisons qui devaient faire décider que les mines sont des propriétés publiques essentiellement indépendantes du sol qui les couvre. Mais on était sous l'influence de préoccupations dues au souvenir du régime féodal, dont on s'obstinait à voir l'effet dans tous les abus. L'esprit du législateur était dominé par l'idée du droit absolu de l'individu qu'il lui fallait restaurer partout, parce qu'il avait été partout mis en oubli. Le préjudice même que les agriculteurs avaient eu à souffrir des entreprises des mineurs privilégiés, et qui motivait les plaintes de plusieurs provinces, prêtait plus de force au préjugé ; enfin, les économistes, qui ne reconnaissaient alors que la terre comme source de toute richesse, se firent un devoir de prendre sa cause en main et de lutter pour elle de tous leurs efforts. Les partisans des saines doctrines ne purent triompher de tant d'obstacles, il fallut transiger : de là le caractère de la loi.

580. — L'art. 1^{er} porte : « Les mines et minières, « tant métalliques que non métalliques, ainsi que « les bitumes, charbons de terre ou de pierre et pyrites, sont à la disposition de la nation, en ce sens « seulement que ces substances ne pourront être « exploitées que de son consentement et sous sa surveillance, à la charge d'indemniser, d'après les

« règles qui seront prescrites, les propriétaires de la
« surface, qui jouiront en outre de celles de ces mi-
« nes qui pourront être exploitées, ou à tranchée ou-
« verte, ou avec fosse et lumière, jusqu'à cent pieds
« de profondeur seulement. » Le principe de la concessibilité est posé, et le droit de souveraineté dont il dérive, heureusement distingué du droit domanial auquel les rois l'avaient trop souvent rattaché. Mais, non content d'attribuer, sous forme d'indemnité, au propriétaire de la superficie un droit sur le produit de la mine, on l'autorise à exploiter librement jusqu'à cent pieds de profondeur. D'un autre côté, l'article 3 veut que *les propriétaires de la surface aient toujours la préférence et la liberté d'exploiter les mines qui pourraient se trouver dans leurs fonds, et que la permission ne puisse leur en être refusée lorsqu'ils la demanderont*. De tels avantages réservés au possesseur du sol protestaient d'autant plus malheureusement contre la séparation de la propriété souterraine et de la propriété superficielle, qu'ils frappaient d'une complète stérilité le principe de la concessibilité. A quoi bon déclarer que les mines étaient à la disposition de la nation, quand, d'une part, le droit de préférence et, d'autre part, le droit d'exploiter librement jusqu'à cent pieds de profondeur accordés au propriétaire, mettaient l'administration dans l'impossibilité absolue de choisir les meilleurs exploitants et de pourvoir à un aménagement quelconque des substances minérales ?

581. — Le vice inhérent, sous ce rapport, à la législation de 1791, entache toutes ses dispositions. Nous n'avons pas à pénétrer dans leur détail. Mais nous devons présenter l'analyse sommaire de celles

qui concernaient les exploitations en activité à l'époque de sa promulgation, car nous aurons à les rappeler pour expliquer les articles de la loi actuelle dont l'objet est de ménager la transition du régime ancien à celui qu'elle a institué. La loi de 1791 maintenait pour une durée de cinquante années, dans les bénéfices de leur concession, sous la seule obligation d'en faire circonscrire les limites par les directoires, de manière à les réduire à une étendue de six lieues, les anciens concessionnaires qui n'exploitaient que des mines découvertes par eux-mêmes. Au contraire, les détenteurs de mines originairement découvertes et exploitées par les propriétaires du sol ont été frappés de déchéance. La loi a supposé que leurs concessions n'avaient été obtenues que par faveur, et elle en a prononcé l'annulation. Les propriétaires qui les exploitaient avant eux, ont été autorisés à les reprendre ; ils n'ont eu d'autre formalité à remplir que de s'adresser à l'administration pour faire reconnaître leurs droits ; et encore beaucoup se sont-ils dispensés de l'accomplir. (Voy. art. 4, 5 et 6.) Il résulte de ces dispositions qu'au moment où la loi de 1791 a cessé d'être applicable, les exploitants qui avaient passé sous son empire se partageaient, suivant la nature de leur titre, en trois classes.

Pour les uns les concessions étaient postérieures à la loi, ou avaient été régularisées suivant ses prescriptions. Une seconde catégorie comprenait les titulaires d'anciennes concessions qui avaient négligé de solliciter la délimitation qui devait les régulariser. Venaient enfin les propriétaires qui, profitant de la déchéance prononcée en leur faveur, étaient rentrés

de fait dans les exploitations concédées à leur préjudice, sans même remplir la formalité de l'autorisation, et par conséquent, sans se munir d'une permission qu'ils étaient tenus de demander, et qui devait régulariser leur titre écrit dans la loi.

382. — L'expérience avait signalé trop d'imperfections dans la loi de 1791 pour qu'on ne sentît pas, sous le Consulat et l'Empire, la nécessité d'une révision qui produisit la loi du 21 avril 1810.

M. le comte Fourcroy, dans la séance du 21 octobre 1808, exposait ainsi les bases du projet soumis à la discussion du conseil d'État : « Le système de ce
« projet, disait-il, repose sur le principe que la pro-
« priété des mines n'appartient à personne par sa
« nature et sa disposition, et que les mines doivent,
« pour le bien de tous, être soumises à des règles
« particulières dans la jouissance qui en est concédée
« par le gouvernement à ceux qui lui offrent la ga-
« rantie la plus forte pour leur exploitation. La
« législation à cet égard est uniforme chez toutes les
« nations : partout les mines sont regardées comme
« propriétés publiques, comme partie du domaine
« national ou appartenant aux souverains, qui les
« font exploiter pour leur compte, ou les concèdent
« à des particuliers avec de certaines conditions et
« des droits plus ou moins considérables. Ainsi, la
« France sera d'accord avec toutes les puissances de
« l'Europe dans la législation des mines. » (Voy. Locré, *Législation des mines*, p. 37.)

Cette fois, le législateur proclamait le principe dans toute sa force et entreprenait d'asseoir son œuvre sur une base largement et solidement établie.

La doctrine s'était épurée, la vérité, si éloquemment soutenue par Mirabeau, avait trouvé son heure et le progrès s'était réalisé dans les esprits. Mais sa consécration dans la loi devait rencontrer un obstacle qui, pour venir de la volonté d'un seul homme, n'en a pas moins été insurmontable. Napoléon, égaré par des idées empruntées aux dispositions des lois civiles qui définissent la propriété, se refusa d'abord formellement à admettre le principe de la séparation de la propriété souterraine et de la propriété superficielle. Suivant lui, il fallait commencer par reconnaître et dire que la mine fait partie de la propriété de la surface, et n'imposer aux droits du propriétaire du sol sur la mine que les restrictions et transformations commandées par les exigences d'un bon système d'exploitation. Sur ce point cependant, la supériorité de raison qui dominait et guidait l'empereur dans toutes les questions pratiques finit par l'écarter à son insu, et comme malgré lui, de sa première pensée. Si l'on s'est abstenu d'exprimer le principe assigné pour base au projet présenté par Fourcroy, on n'a pas non plus exprimé le principe contraire ; et, en fait, les dispositions qui fixent les droits de l'administration et règlent les rapports des concessionnaires avec les propriétaires de la surface, supposent évidemment le premier et sont exclusives du second. Mais une autre erreur, due aux mêmes préjugés, a laissé dans la loi des traces infiniment plus profondes. Le chef du gouvernement a de nouveau méconnu la nécessité et la légitimité des droits de la société sur les mines, lorsqu'il s'est agi de régler les droits des concessionnaires. Il a voulu que cette pro-

priété, une fois instituée, suivit dans le domaine privé la condition des propriétés ordinaires. C'était compromettre la régularité de l'exploitation, c'était frapper de stérilité dans quelques-unes de ses plus précieuses conséquences, le principe que les mines constituent une propriété publique. Vainement la commission du corps législatif proposa-t-elle le rejet d'une opinion si contraire au but que la loi était destinée à atteindre. Le principe de la propriété privée a été formulé dans l'art. 7, et les efforts ont dû se borner à restreindre, à éluder et à tromper ses conséquences. De là, dans les dispositions de la loi de 1810, un défaut de concordance, une incertitude et une obscurité dont la controverse n'a pu triompher.

583. — L'art. 1^{er} est ainsi conçu : « Les masses de
« substances minérales ou fossiles renfermées dans le
« sein de la terre ou existant à sa surface sont clas-
« sées, relativement aux règles de l'exploitation de
« chacune d'elles, sous les trois qualifications de
« mines, minières et carrières. » La généralité de
cette disposition est frappante. Le législateur s'est
proposé d'embrasser dans ses prévisions toutes les
substances minérales par leur nature, ou passées à
cet état par suite de transformations. Ainsi, vient-on
à découvrir une substance de ce genre nouvelle ou
prétendue telle, elle tombe incontestablement sous
l'application de la loi, et tout se réduit à distinguer à
quelle classe il convient de la rattacher. A cet égard,
l'analogie dans le mode d'exploitation n'est pas un
indice certain. L'art. 1^{er}, lorsqu'il énonce que la
classification est faite *relativement* à l'exploitation,
veut dire seulement que l'exploitation est soumise à

des règles différentes suivant qu'il s'agit d'une substance qui rentre dans l'une ou l'autre classe (Voyez *infra*, n° 586) ; mais le plus ou moins d'intérêt que la société peut avoir à la mise en valeur des substances a été pour beaucoup dans les règles tracées pour leur exploitation et par suite dans le système de classification établi à cet effet : on aura là un élément plus sûr d'assimilation.

584. — Nous suivrons l'ordre de la loi, et nous nous occuperons successivement des mines, des minières et des carrières.

SECTION PREMIÈRE.

DES MINES.

585. — Définition des mines. — L'énumération de la loi n'a rien de limitatif.

586. — La classification d'une substance parmi les mines est indépendante de son gisement superficiel ou souterrain.

587. — Les tribunaux peuvent avoir à décider quelles substances rentrent dans la classe des mines.

588. — Division du sujet.

585. — L'art. 2 de la loi définit ainsi les mines :
 « Seront considérées comme mines, celles connues
 « pour contenir en filons, en couches ou en amas,
 « de l'or, de l'argent, du platine, du mercure, du
 « cuivre, de l'étain, du zinc, de la calamine, du
 « bismuth, du cobalt, de l'arsenic, du manganèse, de
 « l'antimoine, du molybdène, de la plombagine,
 « ou autres matières métalliques, du soufre, du
 « charbon de terre ou de pierre, du bois fossile,
 « des bitumes, de l'alun et des sulfates à base
 « métallique. »

La rédaction de cet article se concilie heureusement avec l'interprétation que nous venons de prêter à l'art. 1^{er}. En déclarant que toutes les matières métalliques sont comprises dans les substances concessibles à titre de mines, le législateur a protesté à l'avance contre l'opinion de ceux qui voudraient faire considérer l'énumération comme limitative (1). Cette opinion a, d'ailleurs, été condamnée par les dépositaires du pouvoir législatif et par les tribunaux. Les chambres ont autorisé, par la loi du 6 avril 1825 le gouvernement à ériger en concession, au profit du domaine de l'État, une mine de sel gemme découverte à Vic, *dès qu'il en aurait été mis en possession conformément aux dispositions de la loi du 21 avril 1810*; elles ont ainsi supposé que le sel gemme, bien que non compris dans l'énumération de l'art. 2 de cette loi, rentrait néanmoins dans la classe des substances concessibles. La même doctrine a reçu une confirmation non moins expresse d'un arrêt rendu par la cour de cassation, à la date du 8 septembre 1832. Cette cour a cassé le jugement qui renvoyait un sieur Parmentier des poursuites intentées contre lui pour avoir exploité sans concession une mine de sel gemme découverte sur un fonds qui lui appartenait. La cour a considéré « que les mines de sel gemme sont, par « leur nature même, implicitement comprises parmi « les masses de substances minérales ou fossiles qui

(1) Ainsi, il ne faut point douter que l'extraction de l'iode, du tellure, du tungstène, du nickel, du chrome, ne puisse faire l'objet d'une concession. Ces divers minéraux étaient inconnus, en 1810, ou ne sont entrés que depuis cette époque dans le domaine de l'application industrielle.

« se tirent de la terre et que, par la disposition
 « générale de l'art. 1^{er}, toutes ces substances sont
 « classées relativement aux règles d'exploitation de
 « chacune d'elles, sous les trois qualifications de
 « mines, minières et carrières ; que le sel gemme, ne
 « pouvant appartenir à aucune de ces deux dernières
 « classes, appartient nécessairement à la classe des
 « mines ; que les dispositions purement énonciatives
 « de l'art. 2 n'ont rien qui déroge soit à l'art. 1^{er}, soit
 « à la généralité de la règle prescrite par l'art. 5 pour
 « l'exploitation des mines, et qu'on ne peut établir
 « d'exception là où la loi n'en a pas elle-même établi ;
 « — Que s'il avait pu s'élever quelques doutes sur la
 « question de savoir si les mines de sel gemme
 « étaient comprises dans les dispositions de la loi du
 « 21 avril 1810 et, conséquemment, sujettes à con-
 « cession, ce doute aurait été entièrement dissipé,
 « 1^o par la loi du 6 avril 1825, qui, en autorisant le
 « gouvernement à concéder la mine de sel gemme,
 « objet de cette loi, dès que le domaine de l'État en
 « aurait été mis en possession, conformément aux
 « dispositions de la loi du 21 avril 1810, a reconnu
 « que cette espèce de mine était concessible d'après
 « cette loi ; 2^o par le résultat de la discussion qui,
 « dans les chambres législatives, a préparé l'adoption
 « de la loi de 1825, et par le rejet des amendements qui
 « tendaient à faire décider que le sel gemme n'était
 « pas, même implicitement, compris dans la loi de
 « 1810 ; que, dans cet état de la législation, une mine
 « de sel gemme ne peut être régulièrement exploitée
 « sans une concession obtenue, conformément à
 « l'art. 5 de la loi générale sur les mines, et que tout

« contrevenant est passible des peines portées en
« l'art. 96 de la susdite loi. »

La loi du 17 juin 1840, qui place sous un régime spécial le sel gemme et les sources et puits d'eau salée, a, en grande partie, enlevé à ces monuments leur intérêt d'application ; ils restent cependant comme un exemple et une sanction de la règle d'interprétation à laquelle les dispositions qui ont pour objet la classification des substances minérales nous semblent devoir être soumises. C'est à ce titre que nous avons cru utile de les reproduire.

586. — La généralité des termes de l'art. 2 mérite qu'on la fasse ressortir encore à un autre point de vue. Les substances minérales y sont classées comme mines et soumises au régime des mines eu égard non pas à leur gisement soit superficiel, soit souterrain, mais d'après leur nature.

Ce principe a été souvent consacré par la concession, à titre de mines, de gisements dont l'exploitation avait lieu à ciel ouvert ; et la jurisprudence du conseil d'État est, en ce point, tout à fait conforme à la pratique administrative. (Voy. ord. 19 juillet 1843, Secrétan ; décr. 22 août 1853, Galland.) Mais il n'a été nulle part formulé d'une manière plus claire et plus expresse que dans une ordonnance du 10 octobre 1839, dont nous empruntons la citation à M. de Cheppe (1) et dans laquelle la concession des mines de bitume de l'Échalassière, commune de Bastènes (Landes), est justifiée en ces termes :

« Considérant que le législateur a établi cette

(1) Voy. *Ann. des Mines*, 3^e série t. XVI, p. 738.

« classification pour les substances enfermées dans
 « le sein de la terre ou existantes à sa surface, sans
 « avoir égard à la forme, aux difficultés et aux dan-
 « gers de l'exploitation ; comme il a compris (arti-
 « cle 4) toute une autre classe de substances sous la
 « dénomination de carrières , soit qu'elles soient
 « exploitées à ciel ouvert ou avec des galeries sou-
 « terraines ; — Que si on admettait une autre inter-
 « prétation, une mine serait, tantôt non concessible,
 « tantôt devrait être concédée, suivant qu'on l'explo-
 « terait à ciel ouvert ou par puits et galeries, cir-
 « constances qui peuvent se trouver réunies à l'égard
 « d'un même gîte ; — Que le principe de la conces-
 « sibilité des mines est fondé sur l'expérience, sur
 « la nécessité de préserver leur exploitation des dé-
 « sordres qui, à diverses époques, avaient gravement
 « compromis l'intérêt public , et dont une législation
 « prévoyante devait empêcher le retour ;

« Considérant que si le fer et l'alun sont classés
 « parmi les mines, il est vrai que les minerais de fer,
 « dits d'alluvion, et les terres alumineuses, consti-
 « tuent, suivant l'art. 3, de simples minières , mais
 « que cette disposition est spéciale au fer et à l'alun,
 « classés dans de certaines conditions, et n'est pas
 « étendue au bitume ; que la spécialité de cette dis-
 « position est indiquée avec précision par les déve-
 « loppements qu'elle reçoit dans les sections II et III
 « du titre VII, relatives, l'une à la propriété et à
 « l'exploitation des minerais de fer d'alluvion, l'autre
 « aux terres pyriteuses et alumineuses ; — Que
 « l'art. 69 se trouve également au nombre de ces
 « dispositions spéciales aux minerais de fer et s'ap-

« plique à ces minerais exclusivement ; que cette
« exception, dictée par des considérations particu-
« lières, consacre, par cela même de plus fort, le
« principe général de la concessibilité des mines, quel
« que soit le mode de leur exploitation ; — Que c'est
« de cette manière que la loi a été appliquée jus-
« qu'ici, notamment pour le manganèse de la Roma-
« nèche, département de Saône-et-Loire, et pour les
« schistes bitumineux de Mcnat, département du
« Puy-de-Dôme ;

« Qu'ainsi, bien que le gîte de Bastènes soit exploité
« à ciel ouvert, bien que tout autre mode d'exploita-
« tion y paraisse impraticable, il doit nécessairement
« être soumis au régime des concessions, en vertu de
« la loi du 21 avril 1810 ; — Que l'opinion qui ten-
« drait à le considérer comme une minière, aurait
« pour résultat d'introduire dans l'art. 2 de ladite
« loi, une distinction arbitraire et périlleuse qui pour-
« rait s'appliquer à toutes les substances que cet
« article énumère, et d'étendre l'art. 3 par une assi-
« milation que rien n'autorise ; — Que le gouverne-
« ment doit exécuter la loi et ne peut, par quelque
« considération que ce soit, la restreindre ni l'éten-
« dre. »

On comprend que, dans l'espèce sur laquelle statue cette ordonnance, la question de concessibilité avait surgi dans le cours de l'instruction préalable à la concession. Nous aurons donc occasion de revenir sur ce point en traitant des oppositions que peuvent former les tiers intéressés.

587 — Lorsque, au contraire, cette question s'élève à l'occasion d'une contravention résultant de l'exploit-

tation entreprise par un propriétaire sur son terrain, c'est naturellement au tribunal saisi de la poursuite qu'il appartient d'en connaître.

588. — Je passe à l'exposition des règles tracées pour les mines ; je parlerai successivement, de la recherche, de la découverte, de la concession, et enfin de l'exploitation ; mais il convient d'expliquer d'abord, les dispositions applicables aux concessions antérieures à la législation actuelle.

Art. 1. — Concessions antérieures à la loi de 1810.

589. — Les détenteurs de concessions antérieures se partagent en deux classes, suivant que leurs titres étaient ou non réguliers au jour de la promulgation de la loi de 1810.

590. — Les exploitants dont le titre était régulier, sont devenus propriétaires incommutables.

591. — Que faut-il décider pour les concessionnaires de substances qui ont cessé d'être concessibles ?

592. — Les exploitants dont les titres étaient irréguliers, ont été appelés à les faire régulariser.

593. — Absence de déchéance. — Les demandes en régularisation sont encore admissibles. — Exemple.

594. — Délimitation provoquée par ces demandes. — Compétence.

595. — Contestations entre les exploitants et les propriétaires de la surface. — Compétence.

596. — Contestations entre les exploitants voisins. — Compétence.

597. — Décret de délimitation.

589. — Les auteurs de la loi de 1810 se trouvaient en présence d'exploitants dont les droits avaient pris naissance sous l'empire de la législation antérieure. Nous avons dit que ces exploitants, relativement à la position qui leur était faite par la loi de 1791, se partageaient en diverses catégories que nous pouvons ramener à deux principales. Dans l'une il faut ranger

les exploitants qui pouvaient justifier d'une concession faite ou régularisée conformément aux prescriptions de la loi. L'autre comprend tous ceux qui, ne s'étant pas conformés à la loi de 1791, ne pouvaient, à défaut de titres réguliers, qu'invoquer la tolérance dont on avait usé à leur égard, et se prévaloir du fait d'une possession légitime à son origine, et non contestée dans la suite.

Peut-être aurait-on pu, à la rigueur, frapper ces derniers de déchéance, mais on a considéré que leur possession confirmait en quelque sorte leur titre et le rendait digne d'être respecté et qu'en outre, une disposition plus rigoureuse ne ferait que dépouiller des exploitants expérimentés pour donner leur exploitation à d'autres, sans profit pour l'État.

590. — Aux termes de l'art. 51 de la loi du 21 avril 1810, les concessionnaires antérieurs, c'est-à-dire les exploitants dont la position était régulière au regard de la loi de 1791 et dont la concession résultait d'un titre définitif et non attaqué (Voy. ord. roy. 19 oct. 1814), sont devenus propriétaires incommutables sans avoir aucune formalité à remplir; même dans leurs relations avec les propriétaires de la surface, ils n'ont à subir d'autre loi que celle résultant des conventions qu'ils ont pu faire; leur condition est aujourd'hui ce qu'elle était avant 1810. D'après cela, le changement de législation n'a eu d'autre effet pour eux que de rendre perpétuelles les concessions dont la loi précédente réduisait la durée à cinquante ans (1).

(1) Au point de vue du droit civil, la transformation en un droit perpétuel, du droit temporaire accordé par la loi de 1791, a eu

591. — On a eu à décider, sous ce rapport, une question assez remarquable. Des titulaires de concessions ayant pour objet des substances telles que les terres pyriteuses et vitrioliques, que la loi place aujourd'hui parmi les minières, et que les ardoisières qu'elle assimile aux carrières, ont tenté de prétendre que les concessions qu'ils n'avaient obtenues que pour cinquante années étaient devenues perpétuelles, par le seul fait de la promulgation de la loi de 1810.

On leur a répondu avec raison que l'intention de la loi protestait contre l'application qu'ils en voulaient faire ; qu'on pouvait d'autant moins supposer qu'elle eût entendu aggraver les effets de concessions effectuées dans le passé à l'égard de ces sortes de substances, qu'elle les déclarait non concessibles pour l'avenir ; que les titulaires ne pouvaient se plaindre du refus d'un avantage qui ne constituait pour eux qu'une faveur et qu'on ne pourrait, sans injustice, accueillir leur prétention au préjudice des propriétaires du sol, dont les droits sur les substances concédées étaient reconnus et proclamés par la loi nouvelle. (Voy. décision minist., 25 nov. 1837.)

592. — Pour les exploitants compris dans la seconde catégorie, pour ceux qui, pour suppléer à la régularité de leur titre, avaient à se prévaloir d'une possession publique et paisible, cette possession fon-

pour effet de rendre perpétuelles les associations formées entre les concessionnaires et des tiers, lorsqu'il résulte des conventions des parties qu'il a été dans leur intention que l'association suivit le sort de la concession et se prolongeât à mesure des renouvellements qui pourraient être obtenus. (Voy Cass. 7 juill. 1852, de Montgravier)

dée sur un titre originaire, a été admise non pas comme constitutive de concession, mais comme *donnant droit à l'obtenir*. (Voy. art. 53.) A la différence des concessionnaires maintenus par l'art. 54, ils doivent remplir toutes les formalités prescrites par la loi de 1810 pour les demandes en concession ; et à la suite de l'instruction, la concession leur est accordée par un décret qui en fixe les limites et leur laissera, s'ils l'exigent, le *maximum* d'étendue autorisé par la législation sous laquelle ils exploitaient, c'est-à-dire six lieues.

La loi, fidèle à la pensée que leur position ancienne doit leur être conservée, ne reconnaît aux propriétaires de la surface d'autres droits contre ces exploitants que ceux fondés sur les conventions faites avec eux.

Ils ne peuvent, toutefois, se trouver dans une position plus favorisée que celle des concessionnaires qui se sont conformés à la loi de 1791 et qui ont dû se soumettre à un cahier de charges dressé par l'administration. Aussi le conseil des mines n'a-t-il pas hésité à admettre que le gouvernement peut imposer un cahier de charges, comme condition de la concession, au demandeur en délimitation d'une ancienne concession de mines, et que, lorsque le demandeur en règlement de limites refuse de souscrire au cahier de charges, le gouvernement doit procéder d'office à la délimitation. (*Conseil des mines*, avis du 7 novembre 1840.) (1)

(1) Cet avis est rapporté par M. Chicora, dans son ouvrage intitulé *Jurisprudence des mines*, p. 115.

On a vu plus haut que, parmi les dispositions de la loi de 1791, aucune n'était plus contraire à la bonne exploitation des mines que la réserve au profit du propriétaire de la surface du droit d'exploitation jusqu'à une profondeur de cent picds. Ce droit, lorsqu'il n'avait pas été précédemment réclamé et régularisé dans son exercice, a été abrogé par la loi de 1810, au profit des anciens concessionnaires. (Voy. ord. 19 juill. 1843, Heudebert.)

593. — Le gouvernement a successivement pris diverses mesures pour presser la régularisation des exploitations régies par l'art. 53 de la loi de 1810. Les plus notables se rapportent à un arrêté ministériel du 18 septembre 1818. Il disposait que les travaux cesseraient à partir du 1^{er} juillet 1819, dans toutes les exploitations dont la concession n'aurait pas encore été, sinon obtenue, au moins demandée. Mais ces mesures, prises dans la limite des pouvoirs de l'administration, n'ont point eu pour résultat d'altérer le droit consacré par la loi de 1810, sans que l'exercice en ait été subordonné à aucun délai de rigueur. Il n'est point impossible que l'administration ait encore à prononcer sur des demandes en concession basées sur l'art. 53. Ces demandes, à quelque époque qu'elles soient présentées, doivent être jugées eu égard à la position qui, d'après la loi de 1791, appartenait à leurs auteurs, au moment de la promulgation de la loi actuelle. Voici un exemple.

MM. Chagot, devenus acquéreurs, en 1818, d'établissements connus sous le nom de mines du Creusot et de Blanzv, exploitaient sans éprouver aucun trouble

lorsqu'en 1825, des tiers demandèrent des concessions dans les mêmes localités.

Ces demandes et les contestations qui s'ensuivirent déterminèrent MM. Chagot, qui étaient encore propriétaires de l'exploitation de Blanzv, et la compagnie Manby et Wilson, qui leur avait acheté les mines du Creusot, à faire reconnaître et délimiter, en exécution de l'art. 53 de la loi de 1810, la concession qui avait été instituée par arrêt de 1769, et à l'égard de laquelle on avait négligé de se conformer aux prescriptions de la loi de 1791.

Le titre de 1769 était positif, et on n'avait à opposer aucune déchéance; mais les demandeurs rapportaient un arrêt de 1782, qui avait eu pour objet d'homologuer un traité passé entre les concessionnaires investis par l'arrêt de 1769 et le fondateur d'usines à fer établies dans l'enceinte de leur concession. Ils prétendaient que ce traité, dans lequel il était stipulé qu'un dixième de la concession serait à toujours attaché aux usines du Creusot pour leur approvisionnement, avait eu pour effet de partager la concession de 1769 en deux concessions distinctes; et ils en concluaient que les propriétaires des mines du Creusot et ceux des mines de Blanzv avaient, respectivement, droit chacun à une concession de six lieues carrées.

Cette prétention compliquait singulièrement la question. L'administration, se livrant à l'appréciation des anciens actes administratifs invoqués et produits, a considéré comme un simple affouage l'affectation d'un dixième de la concession aux usines du Creusot et a reconnu que les exploitations du Creusot et de Blanzv n'avaient droit, ensemble, qu'à une surface de six lieues carrées.

Restait ensuite à effectuer la délimitation. Le gouvernement, tout en faisant subir au périmètre désigné par les concessionnaires des modifications favorables à la bonne exploitation des mines et aux intérêts des consommateurs, a consenti à partager l'étendue de six lieues carrées en deux concessions partielles comprenant, l'une les exploitations du Creusot et l'autre celle de Blanzv. (Voy. ord. 21 novembre 1830 et 12 février 1832.) (1)

594. — Lorsque les exploitants se pourvoient, aux termes de l'art. 53, pour faire fixer les limites de leurs concessions, la délimitation est trop évidemment le complément de l'acte constitutif de la concession pour que le droit d'effectuer l'une ne dérive pas de la même source que le droit de procéder à l'autre ; il était rationnel que l'autorité administrative, qui avait le pouvoir d'instituer les concessions, fût appelée à opérer la fixation de leurs limites. Mais les questions de délimitation ne se résolvent point en une opération purement administrative ; elles comportent des prétentions opposées, qui doivent être appréciées et tranchées par un acte de l'office du juge. Dans le silence de la loi, on eût été fondé à prétendre que la délimitation, surtout si elle soule-

(1) Le gouvernement use d'un droit incontestable quand, en vue d'assurer à une concession un développement utile et profitable, il en étend les limites ; mais l'acte qui réalise cet agrandissement ne doit point préjudicier aux propriétaires de la surface dans les terrains desquels l'exploitation primitive ne s'étendait pas. Ils ont droit aux redevances établies par les art. 6 et 42, comme si leurs terrains faisaient partie d'une concession entièrement nouvelle. (*Cons. des mines*, 17 déc. 1840.)

vait une contestation, ne pouvait être demandée et obtenue que par la voie contentieuse. La loi de 1810 s'en est expliquée. L'art. 56 dispose que « les difficultés qui s'élèveraient entre l'administration et les exploitants, relativement à la limitation des mines seront décidées par l'acte de concession. »

On a là une attribution qui déroge à la compétence de l'autorité judiciaire administrative, au profit de l'administration proprement dite. (Voy. ord. 19 juillet 1826, min. int. ; 5 déc. 1833, mines de Saint-Julien-Molin-Molettes.)

Mais il faut remarquer qu'elle ne va point au-delà des difficultés dont la décision est du ressort de la juridiction administrative, parce qu'elles n'ont trait qu'à un acte administratif, à savoir l'acte d'institution de la concession. Si la question de délimitation se compliquait d'une question de droit fondée sur la prescription, sur des usages locaux ou sur des lois anciennes, il devrait être sursis à la fixation des limites jusqu'à la décision des tribunaux civils. On ne découvre rien dans la lettre ni dans l'esprit de la loi, qui écarte, sous ce rapport, les principes généraux ; et au contraire, le soin qu'elle a pris, ainsi qu'il nous reste à l'expliquer, de réserver aux tribunaux civils les contestations entre les exploitants et les propriétaires de la surface ou entre les exploitants et des concessionnaires voisins, témoigne de son intention de respecter et de maintenir les limites de leur compétence.

595. — Les contestations susceptibles de surgir entre les exploitants et les propriétaires de la surface, sont prévues par l'art. 55, qui porte que « les

« cas qui se présenteront seront décidés par les actes
 « de concession ou par les jugements des cours et
 « tribunaux, selon les droits résultant pour les par-
 « ties, des usages établis, des prescriptions léga-
 « lement acquises, ou des conventions réciproques. »

L'économie de cette disposition est remarquable en ce qu'elle consacre à la fois la compétence de l'autorité chargée de procéder à la délimitation et celle des tribunaux. L'acte de concession doit trancher les contestations dans leur rapport avec les actes et moyens du ressort de l'administration ; il doit par exemple, donner, s'il y a lieu, l'interprétation de l'acte originaire d'institution et régler les conditions relatives au mode d'exploitation ; mais il n'appartient qu'aux tribunaux de s'immiscer dans l'application des lois et autres moyens du droit commun.

596. — Le deuxième paragraphe de l'art. 56, qui veut que les contestations entre des exploitants voisins soient jugées par les tribunaux et cours, nous semble devoir être entendu dans un sens analogue. Quoique la délimitation prescrite ne soit point effectuée, les actes de concession n'en constituent pas moins des titres au profit de ceux qui les ont obtenus. Ce n'est d'ailleurs, que sur ces titres que peuvent se mesurer les droits respectifs d'exploitants voisins. Or, l'application des actes de concession a toujours appartenu et appartient encore, ainsi que nous le dirons, aux tribunaux ordinaires. S'ensuivra-t-il que si le litige nécessite l'interprétation proprement dite de ces actes, les juges civils pourront la donner eux-mêmes ? Ici se présente, entre l'application et l'interprétation

des actes administratifs, la distinction que nous avons déjà établie et sur laquelle nous aurons bientôt à revenir. Les juges civils *appliquent* et les juges administratifs *interprètent* les actes que leur nature fait tomber dans la classe des actes administratifs. (Voy. *suprà*, tit. 1^{er}, chap. 1^{er}, nos 111 et 118.) Le législateur dans la disposition que nous examinons, s'est à notre avis, proposé de maintenir et non pas d'étendre, les limites de la compétence que les tribunaux ordinaires tiennent des principes généraux. Nous en concluons que s'ils reconnaissent dans le cours du litige, la nécessité de se fixer sur le sens, la portée ou la validité de l'acte de concession ou des actes administratifs qui s'y rapportent, ils sont tenus de surseoir pour laisser aux parties le temps d'obtenir de la juridiction administrative une *interprétation* de son ressort exclusif. (Voy. ord. 17 juillet 1843, Secrétan; décr. 15 septembre 1848, compagnie des mines d'Anzin.) Le sursis est également de droit, lorsque le préfet, dans un mémoire en déclinatoire, déclare contester le sens et la portée qui sont attribués par l'une ou l'autre des parties, soit à l'acte de concession soit aux actes administratifs postérieurs. (Voy. décr. 8 avril 1865, mines d'Anzin.)

597. — Lorsque le décret qui effectue la délimitation est intervenu, la concession se trouve régularisée, et la position des titulaires, quant aux règles à suivre pour les contestations qui peuvent surgir à l'avenir, ne diffère point de celle qui appartient aux exploitants dont les titres ne remontent pas au-delà de la promulgation de la loi de 1810.

Art. 2. — Recherche des mines.

598. — La constatation de l'existence d'un gîte exploitable doit précéder la concession
599. — Droit de recherche du propriétaire du sol. — Son étendue.
600. — Le droit de recherche est susceptible d'être cédé.
601. — Source du droit pour le gouvernement d'autoriser les recherches des mines. — Nature de ce droit.
602. — Formes de la demande en autorisation de recherches.
603. — La permission est subordonnée au paiement d'une indemnité au propriétaire du sol.
604. — Les tribunaux ordinaires sont chargés de maintenir l'interdiction de porter les travaux dans les lieux désignés par l'art. 11.
605. — La circonstance que le propriétaire explore lui-même ne met nul obstacle au droit de l'administration.
606. — Du recours contre la décision qui intervient sur la demande de permission.
607. — Règlement de l'indemnité due au propriétaire du sol.
608. — Exécution de l'acte d'autorisation. — Compétence.
609. — Durée des recherches.
610. — Interdiction de recherches, en cas d'inexécution des conditions.
611. — Du droit de l'explorateur sur les minéraux extraits à l'occasion des recherches.
612. — Droit du propriétaire sur ce produit, lorsque l'exploration a été faite par un tiers.
613. — Droit du trésor sur le même produit.

598. — Le gouvernement n'est en droit d'autoriser l'exploitation qu'autant que l'existence d'un gîte exploitable a été constatée : « Disposer du tréfonds
« sans s'être assuré qu'il renferme une mine conces-
« sible, ce serait attenter aux droits de la propriété
« et faire peser sur le sol une servitude contraire aux
« lois civiles, et sans objet. » Ce serait aussi induire

le public en erreur et favoriser des spéculations qui ne reposeraient que sur de simples espérances. Quelquefois les premières couches se montrent à la surface sous le nom d'affleurements ; plus ordinairement, la présence du minéral ne se manifeste à l'extérieur que par des indices peu certains. Dans tous les cas, la simple inspection du terrain ne saurait fournir sur la consistance et la direction de la substance minérale, les renseignements nécessaires pour apprécier l'opportunité de la concession, en marquer les limites, et régler le mode d'exploitation. Ces renseignements, dont l'ensemble réalise la découverte d'une mine, ne peuvent résulter que de sondages, de puits, de galeries, et, en un mot, de travaux propres à faire apprécier dans quelles conditions le gîte existe, et jamais, dans la pratique, l'autorité ne soumet une demande aux formalités de publications et d'affiches avant que ces travaux n'aient été exécutés.

599. — Le propriétaire du sol est maître, sans avoir aucune formalité à remplir, de se livrer à toute espèce de travaux de recherches dans toute l'étendue de sa propriété. (Voy. art. 12.) Son droit, à cet égard, n'est limité que par l'effet des concessions déjà faites, qui peuvent comprendre son terrain dans leur périmètre, et par les lois de police de sûreté.

La loi déclare fort sagement que nulle recherche ne peut être effectuée dans un terrain déjà concédé ; car elle serait sans objet pour son auteur et n'aurait d'autre résultat possible que de porter atteinte aux droits du concessionnaire. On comprend néanmoins qu'il ne s'agit ici que de recherches en vue d'atteindre le minéral dont l'exploitation est régulièrement auto-

risée, car la recherche d'un minéral d'espèce différente, pourvu qu'elle soit opérée avec les précautions convenables, n'a rien qui puisse nuire au concessionnaire. C'est en ce sens que le ministre des travaux publics s'est prononcé par une décision du 6 février 1845, dont les motifs sont : « Que la destination d'un
 « gîte minéral ne préjuge rien sur la destination des
 « gîtes différents susceptibles d'être exploités séparé-
 « ment ; que, pour que ces gîtes puissent devenir
 « l'objet d'une concession nouvelle, soit en faveur du
 « premier concessionnaire, soit en faveur de toute
 « autre personne, il faut qu'on puisse les explorer,
 « faire les recherches nécessaires pour constater la
 « disposition souterraine, car, sans cela, ils demeu-
 « reraient perdus pour l'industrie, et c'est évidem-
 « ment ce que la loi n'a pas voulu. » Aussi, les décrets de concession contiennent-ils, d'ordinaire, la réserve expresse, au profit de l'administration, du droit de concéder, dans l'étendue de la concession accordée, toute substance minérale autre que celle dont l'exploitation est autorisée.

A défaut de la loi, la raison indique que le droit pour un propriétaire, de fouiller son terrain, ne saurait aller jusqu'à compromettre, par son inexpérience, sa vie ou celle des ouvriers qu'il emploierait. Le préfet serait fondé, sans nul doute, à prescrire certaines mesures de précaution, ou à interdire le creusement d'un puits dans lequel on aurait à redouter des éboulements. Le propriétaire pourrait en appeler à l'autorité supérieure, mais il n'en serait pas moins tenu d'obéir provisoirement. Les motifs qui, dans l'art. 50 de la loi, ont fait autoriser le préfet à user

des pouvoirs qui lui sont attribués en matière de grande voirie, lorsque l'exploitation compromet la sûreté publique, la conservation des puits, la solidité des travaux, et la sûreté des ouvriers mineurs ou des habitations de la surface, ne s'appliquent pas moins aux travaux de recherches qu'à tous les autres.

600. — Le droit de recherche est, comme tous ceux qui dérivent de la propriété, susceptible de faire l'objet d'une cession. Un tiers n'a besoin d'aucune permission, dès que le propriétaire consent à le laisser creuser ou fouiller; il est censé le représenter, il use de tous ses droits (Voy. art. 10), et la cour de cassation a même décidé que la cession du droit de recherche donnait naissance à un droit *réel* immobilier, opposable au tiers acquéreur ultérieur. (Voy. Cass. 16 juin 1856, Grandin.)

601. — Mais les raisons d'utilité générale, qui ont fait mettre les mines à la disposition de la nation, ont dû faire conférer au gouvernement qui la représente, le droit d'effectuer les recherches propres à en amener la découverte. N'accorder qu'au propriétaire le droit de s'y livrer, le subordonner à son consentement, c'eût été paralyser dans une importante partie de ses effets, le principe qui veut que l'administration pourvoie à l'exploitation des richesses minérales. L'autorité investie du pouvoir de concéder les mines découvertes a aussi le pouvoir d'autoriser, même contre le gré du propriétaire, la recherche des mines à découvrir. Ce pouvoir est seulement soumis, dans son exercice, à quelques conditions destinées à prévenir l'arbitraire et à modérer le sacrifice imposé à la propriété privée. D'après l'art. 10 de la loi, « nul ne peut

« faire des recherches pour découvrir des mines,
 « enfoncer des sondes ou tarières sur un terrain qui
 « ne lui appartient pas, que du consentement du
 « propriétaire de la surface, ou avec l'autorisation du
 « gouvernement, donnée après avoir consulté l'admi-
 « nistration des mines, à la charge d'une préalable
 « indemnité envers le propriétaire, et après qu'il
 « aura été entendu. » D'un autre côté, l'art. 11
 interdit d'une manière absolue l'envahissement,
 contre le gré du propriétaire, des lieux qui sont
 présumés avoir pour lui une certaine valeur d'affec-
 tion et dépendre en quelque sorte de son domicile.

« Nulle permission de recherches ni concession de
 « mines, dit cet article, ne pourra, sans le consen-
 « tement du propriétaire de la surface, donner le
 « droit de faire des sondes et d'ouvrir des puits ou
 « galeries, ni celui d'établir des machines ou maga-
 « sins dans les enclos murés, cours ou jardins, ni
 « dans des terrains attenant aux habitations ou clô-
 « tures murées dans la distance de cent mètres
 « desdites clôtures ou des habitations. » La restric-
 tion que consacre ici la loi, s'applique aux travaux
 d'exploitation aussi bien qu'aux travaux de recher-
 ches ; nous aurons par conséquent, à la rappeler un
 peu plus loin. Constatons néanmoins, dès à présent,
 qu'il résulte de la discussion qu'elle n'est relative
 qu'aux travaux susceptibles d'occuper ou d'endom-
 mager la surface et que, suivant l'observation du
 rapporteur, M. de Girardin, « elle ne comprend pas
 « les galeries d'écoulement ou d'exploitation que la
 « disposition des lieux ou de la mine obligerait à
 « prolonger sous terre, dans une profondeur telle

« que la solidité des édifices ne pourrait en être compromise. »

602. — Ces courtes explications sur le but et la nature du droit d'autorisation conféré à l'administration, indiquent la marche à suivre par l'explorateur qui veut aborder un terrain appartenant à autrui. Son premier soin tend à obtenir un traité à l'amiable. Si ses propositions ne sont point acceptées, s'il ne peut parvenir à s'entendre avec le propriétaire, il adresse au préfet une pétition sur papier timbré contenant ses nom, qualité et domicile, et désignant avec précision l'objet de la recherche qu'il se propose d'entreprendre, le terrain qui doit être occupé, et les nom, qualité et domicile de celui qui le possède. Il est d'ailleurs utile d'y joindre, comme pour les demandes de concessions, un plan dressé à l'échelle de 1 à 10,000 et indiquant les points sur lesquels les recherches doivent plus spécialement porter. Si c'est une société qui sollicite le permis, on joindra à la demande l'acte de société ; si c'est un particulier, il produira les pièces de nature à établir qu'il dispose de moyens suffisants pour donner aux recherches toute l'étendue désirable. Le préfet consulte alors l'intérêt public ; il prend l'avis de l'ingénieur des mines sur la nature du terrain, la probabilité du succès et la meilleure direction à donner aux travaux. La demande, qu'il est bon de notifier d'avance au propriétaire, par acte extra-judiciaire, lui est ensuite communiquée pour qu'il fournisse ses observations. Enfin, l'autorité locale, le maire, donne son avis.

Le préfet, dès qu'il a jugé sur le vu de ces pièces qu'il y a lieu d'accorder la permission, peut songer à

préparer, pour plus de célérité, le règlement de l'indemnité, qui, aux termes de l'art. 10, doit être préalable, et inviter à cet effet le propriétaire et le demandeur à nommer chacun un expert et désigner lui-même le tiers expert. Dans tous les cas, l'instruction administrative est arrivée à son terme ; le préfet, sans attendre le travail des experts qui, ainsi qu'on le verra, n'est point destiné à l'administration, transmet, avec les pièces, au ministre des travaux publics, l'arrêté qu'il a cru devoir prendre pour rejeter ou accueillir la demande, et l'accompagne d'un exposé des motifs qui l'ont déterminé. L'instruction du 3 août 1810, rédigée pour l'exécution de la loi du 21 avril, porte *que le ministre statue définitivement*, et il n'y a rien là d'absolument irrégulier, puisque la loi, en attribuant le droit d'autorisation au *gouvernement*, n'a point dit dans quelle forme il devait prononcer. Toutefois, depuis 1832, un usage contraire a prévalu et les garanties qu'il offre sont telles qu'on ne peut que s'en applaudir. Le conseil des mines est d'abord consulté ; les propriétaires et les demandeurs sont admis à présenter leurs observations et le ministre arrête ensuite un projet de décret qui est soumis à la section des travaux publics du conseil d'État, devant laquelle les intéressés peuvent encore produire leurs réclamations, par l'intermédiaire d'un avocat au conseil. Sur l'avis de la section, le ministre rédige un projet définitif de décret qui est discuté en séance générale et présenté enfin à la signature de l'Empereur.

603. — Nous avons dit que le préfet, pour plus de rapidité, n'avait point à attendre que le règlement des indemnités à payer fût effectué. La même obser-

vation s'applique à l'autorité chargée de prononcer définitivement. Le décret qui accorde la permission réserve l'évaluation de l'indemnité; mais, gardât-il le silence sur ce point, l'explorateur n'en pourrait toujours faire usage qu'après l'avoir fait régler et après l'avoir payée, suivant les formes que nous indiquerons bientôt.

604. — L'autorité administrative ne s'immisce pas, non plus, dans l'application de la disposition qui interdit l'occupation des terrains à une certaine distance des habitations ou des clôtures murées. Elle se contente, ce dont elle pourrait s'abstenir, de rappeler l'interdiction contenue dans l'art. 11 de la loi de 1810, et laisse à qui de droit le soin de l'appliquer. Dans le silence de la loi, il appartient incontestablement aux tribunaux ordinaires de trancher les contestations susceptibles de naître à ce sujet entre les explorateurs et les propriétaires. (Voy. ord. 5 avril 1826, Jovin; 18 février 1846, Ponelle.)

605. — Avant d'abandonner les règles qui président à l'exercice du droit d'autoriser les recherches, demandons-nous si la circonstance que le propriétaire offre d'explorer ou explore déjà par lui-même ou par un tiers, est de nature à mettre obstacle à toute permission de la part de l'autorité. Ceux qui se prononcent pour l'affirmative font observer, en droit, que le droit de les opérer sans attendre nulle permission suppose, à plus forte raison, celui d'être préféré pour les recherches, et font remarquer, en fait, que la communication de la demande au propriétaire du fonds n'a d'autre objet que de le mettre en demeure d'entreprendre lui-même l'exploration. (Voy. M. Delebec-

que, t. II, p. 104, n° 763.) A cela, il faut répondre que le droit pour le propriétaire de fouiller son terrain est la conséquence de son droit de propriété, que ce droit, qui naît et s'exerce dans la sphère des droits et des intérêts privés, ne saurait se confondre avec le pouvoir attribué à l'autorité en vue de l'intérêt public, et que ces droits distincts par leur origine et leur but, doivent exister et s'exercer simultanément sans que l'un puisse exclure ni dominer l'autre ; que, s'il suffisait au propriétaire d'entreprendre quelques travaux de recherches par lui-même ou par un tiers, il lui serait bien facile de rendre sa résistance invincible en la dissimulant, et que c'est précisément ce que la loi a voulu empêcher, que la communication de la demande au propriétaire du fonds, étrangère à toute idée de mise en demeure, n'est destinée qu'à mettre le propriétaire à même de signaler toutes les considérations qu'il juge devoir influencer sur la détermination de l'administration et motiver le refus de permission. Cette réponse est confirmée par une ordonnance du 28 nov. 1837, qui a admis une compagnie à opérer des recherches, nonobstant l'opposition d'une autre compagnie armée d'un traité qui la mettait au lieu et place du propriétaire du fonds.

Tant qu'il n'est pas intervenu de concession, le propriétaire conserve, d'ailleurs, la faculté de fouiller son terrain, concurremment avec le permissionnaire, sauf à l'administration à intervenir pour empêcher des conflits. C'est ce qu'indiquait très-nettement une ordonnance du 23 avril 1840 qui, en autorisant un sieur Ribette à faire des sondages, disait, dans son art. 6 : « Si des recherches viennent à être entreprises

« dans les mêmes terrains, par les propriétaires ou
« leurs ayants-cause, le préfet, sur le rapport des in-
« génieurs des mines, déterminera les parties de pièces
« de terre dans lesquelles chaque explorateur devra
« circonscrire ses travaux. »

606.— Le particulier qui s'adresse à l'administration pour obtenir la permission de se livrer à des travaux d'exploration, n'a à se prévaloir d'aucun *droit* garanti par la loi. Sa demande n'a pour base et pour soutien que des considérations empruntées aux avantages que la découverte espérée promet à la société, considérations dont l'appréciation est du ressort exclusif de l'administrateur. Vainement songerait-il, en cas de refus, à se jeter dans la voie contentieuse ; elle lui est invariablement fermée. Le propriétaire du fonds, au contraire, a plus d'un droit à faire respecter. Il peut se croire fondé à prétendre, ainsi que nous venons de l'indiquer dans le précédent numéro, que la circonstance qu'il explore lui-même met obstacle au pouvoir donné à l'administration d'autoriser un tiers à explorer aussi ; il peut, avec plus de raison, soutenir que le terrain pour lequel la permission a été demandée, est protégé par la prohibition renfermée dans l'art. 11. Dans le cas où il n'aurait pas été *appelé* dans l'instruction et mis ainsi en demeure de produire ses observations et oppositions, il aurait incontestablement la ressource de se pourvoir par opposition devant le conseil d'État, comme juge du contentieux ; et l'irrégularité de l'acte serait de nature à le faire annuler. Nous verrons qu'il en est ainsi des décrets de concession eux-mêmes.

607. — L'explorateur pourvu de la permission dé-

livrée par l'autorité n'a plus qu'à s'acquitter de l'indemnité que la loi déclare devoir être préalable. Le plus ordinairement, il parvient à la fixation du chiffre par une convention amiable (1). S'il se voit contraint de renoncer à cette voie, qui est de beaucoup la plus avantageuse, il doit recourir aux voies juridiques. On verra, lorsque nous traiterons des travaux d'exploitation et des indemnités prévues par les art. 43, 44 et 46, que c'est en pareil cas, le conseil de préfecture qui est compétent. (Voy. ord. 18 février 1846, Ponelle.)

608. — Dès que le montant de l'indemnité a été versé, le décret constitue dans les mains de l'explorateur qui l'a obtenu, un titre dont l'exécution doit être assurée par les tribunaux civils pour ce qui regarde les droits qui en résultent pour l'explorateur, et par les tribunaux correctionnels pour les contraventions et voies de fait qui peuvent venir entraver le cours de son exécution. (Voy. art. 95 et 96, L. 21 avril 1810.) La compétence de ces tribunaux souffre néanmoins la

(1) Lorsqu'il existe une convention relative à l'indemnité, elle suit la condition de tous les contrats, et son exécution regarde les tribunaux civils. (Voy. ord. 5 juin 1826, Jovin.) Ce n'est plus le cas de recourir au conseil de préfecture qui n'est appelé à intervenir que pour faire cesser le discord entre les parties. Les *Annales des mines* font mention d'une décision du ministre des travaux publics rendue, à la date du 9 février 1839, conformément à cette distinction. (Voy. t. XIV, p. 516.) Les tribunaux civils seraient encore compétents si les travaux d'exploration, n'ayant pas été autorisés par le gouvernement ni permis par le propriétaire, avaient le caractère d'une voie de fait, auquel cas l'indemnité se résoudrait en dommages-intérêts. (Voy. ord. 16 avril 1841, de L'Espine.)

restriction résultant de la nature essentiellement administrative de cet acte. Son interprétation, conformément à la règle que nous expliquerons relativement à l'acte de concession qui participe de la même nature, ne pourrait émaner que de la juridiction administrative (1) ; et on se trouverait en face du principe qui réserve au conseil d'État l'appréciation et l'interprétation de tout acte de l'autorité suprême. (Voy. *suprà*, t. 1^{er}, chap. 1^{er}, n° 111.)

609. — Les décisions qui autorisent les recherches fixent le temps durant lequel elles pourront être effectuées. Il est ordinairement d'une année. Mais à l'expiration du délai, les explorateurs ont la faculté de s'adresser à l'administration pour obtenir une prorogation, en suivant la même marche que pour la permission.

610. — Nous aurons plus tard à tenir compte des dispositions législatives ou réglementaires qui organisent la surveillance administrative à l'égard des travaux d'exploitation, mais il est évident que cette surveillance doit commencer avec les dangers mêmes qu'elle a pour objet de prévenir, que l'intérêt de la conservation de la richesse minérale, et celui de la sûreté des ouvriers sont engagés même dans les travaux d'exploration et qu'il importe aussi de faire que de simples recherches ne dégénèrent pas en une véritable exploitation. Dans diverses occasions, les préfets n'ont pas hésité à prescrire les mesures nécessaires et même à interdire la continuation des travaux

(1) Il va sans dire que si le droit de recherches était fondé sur une convention, le débat ne pourrait, sous aucun rapport, échapper à la juridiction des tribunaux ordinaires.

pour répondre à ces diverses exigences. L'administration a soin, d'ailleurs, de stipuler qu'en cas d'inexécution des conditions prescrites, les recherches seront interdites. Les raisons que nous invoquons pour justifier le droit de *révocation* en matière de concession, nous portent à penser, que même en l'absence de toute réserve, ce droit d'interdiction ne saurait être refusé à l'administration. La résolution est de droit en cas d'inexécution de contrats synallagmatiques.

611. — Tant qu'il n'y a point eu concession, l'*exploitation* de la mine est interdite. Sans examiner, quant à présent, si l'extraction, pour l'usage de celui qui l'effectue, constitue une exploitation dans le sens de l'art. 5 de la loi de 1810, il est incontestable qu'il en résulte que la vente et la livraison au commerce des produits extraits ne pourraient avoir lieu sans motiver l'application des peines portées contre les contrevenants à la législation sur les mines. Mais que faut-il décider relativement aux produits extraits à l'occasion et par suite de travaux de recherches ? L'idée que nous avons dû donner de l'importance et de l'étendue que prennent, d'ordinaire, ces travaux, permet de concevoir qu'ils entraînent presque toujours l'extraction d'une certaine quantité de matières minérales. L'explorateur aura-t-il le droit de les vendre pour en tirer parti, ou bien sera-t-il tenu de les laisser sur les lieux, au risque de les voir dépérir, pour attendre la concession et obtenir l'autorisation d'en disposer ou de les porter au compte du concessionnaire ?

Dans l'usage, l'administration supplée au silence de la loi et tranche la difficulté au moyen d'une sti-

pulation insérée dans la permission de recherches. Si le minéral est de nature à se conserver à l'air libre ou même dans des magasins, ce qui a lieu notamment pour l'antimoine, l'autorisation n'est accordée que sous la défense expresse de vendre avant l'institution de la concession. (Voy. ord. 14 déc. 1839.) Poursuit-on, au contraire, la découverte d'un métal qu'il est utile de soumettre à des essais en grand dans les usines métallurgiques, ou d'une substance, telle que la houille, susceptible de se détériorer sous l'influence des agents atmosphériques, le décret exprime l'autorisation de vendre les produits pendant un temps déterminé ? Dans le cas où la permission prévoit et règle le droit de l'explorateur, pas de difficulté. La clause témoigne de la condition à laquelle a été subordonnée une permission que l'autorité était maîtresse de donner ou de refuser ; elle doit être exécutée. Mais le décret peut être silencieux, et, d'ailleurs, les recherches inspirées par l'espoir de découvrir une substance peuvent amener la découverte et l'extraction d'une substance différente, d'où la nécessité de résoudre la question en principe.

Les auteurs qui se prononcent pour le droit absolu de livrer le produit des recherches au commerce, font observer que ce produit n'appartient ni au gouvernement, ni au propriétaire du sol, et que, dès lors, il est à la disposition de l'explorateur. Ils ajoutent que c'est à l'administration à surveiller l'exploration et à interdire, par l'intermédiaire du préfet, toute extraction au moment où commence l'exploitation. (Voy. M. Delebecque, t. II, p. 407, n° 767.) Quant à nous, le plus ou moins de facilité pour l'administration,

d'empêcher que l'exploration ne dégénère en exploitation nous semble inutile à considérer. Nous supposons que les produits sont bien ceux d'une simple exploration. Dans cette hypothèse, la solution de la question ne peut se déduire que des principes fondamentaux qui servent de base à la législation sur les mines. D'après ces principes, les substances minérales sont à la disposition de la nation ; nul au monde n'a de droit sur ce genre de bien qu'en vertu et dans la mesure de l'attribution qu'il tient du gouvernement. Or, quelle est sous ce rapport, la portée, l'effet de la permission de recherches ? a-t-elle pour objet d'accorder un droit quelconque sur tout ou partie du gîte minéral ? Non assurément. Dans l'intention de celui qui la demande et de celui qui la donne, la permission de recherche n'est destinée qu'à conduire à la découverte d'une de ces substances que leur nature a fait placer dans le domaine public : elle ne confère sur la substance recherchée, que les droits inhérents à la découverte, c'est-à-dire le droit de se présenter, avec certains avantages déterminés par la loi, pour solliciter, sous le titre de concession, le droit de l'exploiter et de profiter de ses produits : à la lueur de ces principes, la conclusion n'est pas douteuse. Nous estimons que la permission n'emporte pas le droit de livrer au commerce les produits de l'exploration. C'est à l'administration, suivant nous, qu'il est réservé de disposer de cette provenance d'un bien dont elle n'a encore disposé au profit de personne ; c'est à elle que l'explorateur a à s'adresser pour obtenir la faveur de la vendre. (Voy. ord. 16 avril 1841, vicomte de

l'Espine; décr. 23 novembre 1849, héritiers Coulomb.) (1).

612. — En suivant ce raisonnement, qui a sa source dans le rapport de production qui existe entre la mine à concéder et le minéral extrait à l'occasion de la recherche, on est conduit à penser que le droit accordé au propriétaire du sol sur les fruits de l'exploitation doit s'étendre aux fruits de l'exploration. Aussi n'hésitons-nous pas à admettre cette conséquence. L'administration l'admet également, et elle se considère avec raison comme chargée de régler les droits du propriétaire de la surface, non-seulement à défaut de conventions, mais nonobstant toute convention antérieure, et cela en vertu du pouvoir qui lui appartient de régler tout ce qui concerne des recherches où l'intérêt public est directement engagé. (Voy. ord. 16 avril 1841, vicomte de l'Espine; 9 juin 1842, de Castellane; décr. 16 novembre 1849, de Castellane.) En conséquence, lorsqu'elle autorise l'explorateur à disposer des produits, elle appelle le propriétaire à y participer, et assez ordinairement, lui attribue, à cet effet, une part dans le produit brut. (Voy. ord. 19 septembre 1840.)

(1) Des permissions de ce genre sont fréquemment accordées par le ministre des travaux publics. M. Etienne Dupont, dans son traité de la jurisprudence des mines, mentionne notamment l'autorisation donnée en 1851, à différents permissionnaires, de livrer au commerce des pyrites de fer, substance propre à remplacer les soufres de Sicile dans la fabrication de la soude et dont il importait d'encourager la recherche. Les permis ne sont ordinairement accordés que pour un temps assez court, mais ils peuvent être renouvelés.

613. — Nous dirons de même pour la redevance au profit de l'État ; tant qu'il n'y a pas de concession, la redevance manque de base légale ; les agents du trésor n'ont pas d'action directe pour en réclamer le montant ; mais nous ne voyons pas comment on leur contesterait le droit de former opposition, par la voie contentieuse, à l'acte qui autoriserait l'explorateur à disposer d'une masse de produits trop considérable. Le ministre des travaux publics devrait, pour prévenir toute contestation et ménager tous les droits, subordonner l'autorisation de disposer des produits de recherche, s'ils étaient importants, au paiement d'une redevance à l'État. C'est, en effet, ce qui a eu lieu pour diverses explorations entreprises dans le département de la Loire ; mais, en général, l'administration renonce à cet avantage, afin de ne pas s'engager envers le permissionnaire et de conserver toute liberté dans l'appréciation des diverses demandes en concession.

La vente des produits de recherches est, comme l'exploitation elle-même, dispensée de la patente. (Voy. ord. 9 juin 1842, Bonnet et Martin.)

Art. 3. — Découverte et concession de la mine.

614. — Constatation de la découverte du minéral.

615. — Forme de la demande en concession.

616. — Enregistrement de la pétition.

617. — Publications et affiches. — Délai. — Circulaire relative à l'accomplissement de cette formalité et à la marche générale de l'instruction.

618. — Le délai pour l'apposition des affiches, ne court que du jour où le préfet a acquis la certitude de l'existence d'un gîte exploitable.

619. — Durée de l'exposition des affiches.

- 620. — Lieux des publications.
- 621. — Importance et constatations de l'accomplissement de ces formalités.
- 622. — Opérations de l'ingénieur pendant le cours du délai des publications.
- 623. — Discord entre les demandeurs en concession et les propriétaires du sol, relativement à la fixation de l'indemnité due à ces derniers.
- 624. — Transmission des pièces au ministre.
- 625. — Examen par l'autorité supérieure de la demande en concession. — Motifs principaux qui déterminent à l'accueillir.
- 626. — Oppositions à la demande en concession.
- 627. — Forme des oppositions.
- 628. — Délai des oppositions devant le préfet. — Devant le ministre.
- 629. — Opposition motivée sur la propriété de la mine. — Renvoi devant les tribunaux.
- 630. — Les tribunaux peuvent-ils être saisis par action directe et principale ?
- 631. — Du cas où les tribunaux sentent le besoin d'être fixés sur le sens et la portée de l'acte constitutif d'une ancienne concession.
- 632. — Demandes en concurrence.
- 633. — Présentation des demandes en concurrence devant le préfet.
- 634. — Les demandes en concurrence sont-elles recevables jusqu'à l'institution de la concession ?
- 635. — Formes d'instruction pour les demandes en concurrence.
- 636. — Motifs de préférence. — L'administration les apprécie souverainement.
- 637. — Réserve d'une indemnité au propriétaire du sol.
- 638. — Stipulation d'une indemnité au profit de l'inventeur.
- 639. — Obligation d'acquitter une redevance.
- 640. — Forme de l'acte de concession.
- 641. — Sa promulgation.
- 642. — Du cas où le concessionnaire est décédé durant le cours de l'instruction.
- 643. — Caractère des actes constitutifs de concessions.

- 644. — Les tiers dont l'opposition a été rejetée n'ont pas la ressource du recours par la voie contentieuse.
- 645. — Du recours pour défaut d'accomplissement des formalités voulues.
- 646. — Du recours réservé par l'art. 40 du règlement du 22 juillet 1806.
- 647. — Application de ces règles à l'inventeur de la mine et au propriétaire de la surface.
- 648. — Les simples demandeurs en concurrence ne sauraient se plaindre de la violation d'un droit. — Omission d'un nom dans l'acte de concession.
- 649. — Application de l'acte de concession. — La mine constitue dans les mains du concessionnaire, une propriété comme toutes les autres.
- 650. — Application de l'acte de concession. — Son interprétation. Compétence.
- 651. — A quelle autorité et par quelle voie doit être demandée l'interprétation.
- 652. — Transition.

614. — Dès que les recherches ont révélé la présence du minéral, la prudence commande de recourir à tous les moyens de constatation que peuvent comporter les circonstances, afin de se ménager les avantages promis à l'inventeur. La loi semble n'attacher de prix sous ce rapport qu'à une découverte complète, c'est-à-dire emportant la connaissance des principales dispositions du gîte dans le sein de la terre (Voy. circ. 3 août 1810) ; et la pétition, avec les pièces qui doivent l'accompagner, est le seul acte qui la constate aux yeux de l'administration. Cependant on conçoit sans peine que si des recherches simultanées se poursuivent dans un même canton, l'intervalle pourra être si court entre l'instant où un explorateur arrivera à la substance concessible et

l'instant où les autres l'atteindront, que, pour peu qu'on néglige de le noter et d'en tenir compte, on se trouvera plus tard dans l'impossibilité de distinguer à qui doit être attribuée la découverte. On a soin, à défaut d'un ingénieur présent sur les lieux ou dans le voisinage, de recourir à l'autorité locale et de solliciter la rédaction d'un procès-verbal contenant la description du minéral extrait et marquant l'heure, et, autant que possible, les particularités qui en ont signalé l'extraction.

Sous la garantie de cette précaution, dont la prudence conseille l'usage pour les principaux incidents qui viennent confirmer la découverte, les explorateurs poursuivent les travaux destinés à révéler la consistance et les allures du gîte, et s'empressent de rédiger et d'adresser au préfet leur pétition.

615. — « La pétition, aux termes de l'instruction
« du 3 août 1810, doit indiquer les nom, prénoms
« qualité et domicile du demandeur, la désignation
« précise du lieu de la mine, la nature du minéral à
« extraire, l'état auquel les produits seront livrés au
« commerce, les lieux d'où on tirera les bois et com-
« bustibles qui seront nécessaires, l'étendue de la
« concession demandée, les indemnités offertes aux
« propriétaires des terrains, à celui qui aurait décou-
« vert la mine, s'il y a lieu (on verra, en effet, que
« lorsque la concession est accordée à un autre,
« l'inventeur reçoit une indemnité); la soumission
« au mode d'exploitation déterminé par le gouver-
« nement... Dans tous les cas, il devra être joint à la
« pétition un plan régulier de la surface, en triple
« expédition et sur une échelle de dix millimètres

« pour cent mètres, qui présente l'étendue de la
 « concession et les limites déterminées, le plus pos-
 « sible, par des lignes droites menées d'un point à un
 « autre, en observant de diriger les lignes de préfé-
 « rence sur des points immuables. Ce plan devra faire
 « connaître la disposition des substances minérales
 « à exploiter. Il sera joint un extrait du rôle des
 « impositions, constatant la cote des demandeurs ;
 « ou, si c'est une société, elle justifiera, par un acte
 « de notoriété, que ses membres réunissent les qua-
 « lités nécessaires pour exécuter les travaux et satis-
 « faire aux indemnités et redevances auxquelles la
 « concession devra donner lieu. »

« On ne doit admettre, dit encore une circulaire
 « du 15 mai 1839, que des plans dressés avec soin,
 « qui portent la signature du demandeur ou de son
 « représentant, qui indiquent, au moyen d'une
 « légende, le nom de ce demandeur, celui du départe-
 « ment, des communes et l'étendue de la conces-
 « sion sollicitée. Il faut également que l'on figure sur
 « ces plans le périmètre demandé, la direction et
 « l'inclinaison des couches minérales, les explora-
 « tions déjà exécutées... MM. les ingénieurs signent
 « ces plans après les avoir vérifiés, et ils y tracent
 « les modifications qu'ils jugent convenables. Cha-
 « cune des expéditions devra être revêtue du visa du
 « préfet. »

Destinée, comme on va le voir, à être affichée, la
 pétition doit revêtir une forme brève et concise et se
 borner aux énonciations exigées. Si le demandeur a
 des motifs de préférence à faire valoir, il les dévelop-

pera dans un mémoire séparé qui ne sera pas rendu public (1).

616. — La demande en concession est enregistrée, à la date de sa réception, à la préfecture, sur un registre tenu à cet effet. (Voy. art. 22, L. 21 avril 1810.) Le secrétaire général, ou le conseiller de préfecture qui en remplit les fonctions, donne au requérant un extrait certifié de l'enregistrement. (Voy. *ibid.*, article 25.) Le législateur a prescrit lui-même la formalité de l'enregistrement en raison de l'importance que peut avoir, comme motif de préférence, la priorité de demande.

617. — Le premier acte de l'administration est destiné à porter la demande en concession à la connaissance du public. Le préfet est tenu d'en ordonner les publications et affiches, dans les dix jours (2). (Voy. art. 22, L. 21 avril 1810.)

(1) Lorsque les demandeurs en concession sont réunis en société ils doivent, dit M. Etienne Dupont, dont l'ouvrage abonde en renseignements pratiques d'un grand intérêt, joindre à leur demande, comme annexe, une copie authentique de l'acte constitutif de leur société ; ils doivent également désigner le membre ou correspondant qui représente la société d'une manière spéciale, auprès de l'administration publique, et cela pour obéir aux prescriptions de l'art 7 de la loi du 27 avril 1838 et de l'art 1^{er} de l'ordonnance du 18 avril 1842. Les demandeurs réunis en société en nom collectif, en commandite ou anonyme, doivent particulièrement justifier devant le préfet, de l'accomplissement des formalités prescrites par les art. 42 et suivants du Code de commerce.

(2) Il arrive quelquefois, dans la pratique, qu'une seconde et une troisième demande se produisent, avant que la première ait fait l'objet d'un arrêté de publication. Dans ce cas, elle sont portées

On ne peut qu'applaudir à une prescription destinée à bannir les lenteurs d'une instruction qui tient en suspens des intérêts de la plus haute gravité. Mais de quoi n'abuse-t-on pas ! Il n'est arrivé que trop souvent que des explorateurs, moins empressés de s'assurer une concession utile que de spéculer sur des chances incertaines, ont annoncé prématurément des découvertes, et qu'aidés par la confiance que pouvait inspirer un commencement d'instruction réalisé par des publications et affiches, ils ont abusé de la crédulité des capitalistes. Pour parer à de si graves inconvénients, l'administration a dû s'inspirer de l'esprit de la loi et adopter dans l'accomplissement des formalités de publication, les tempéraments commandés par la prudence. Les préfets ne doivent ordonner les publications et affiches que lorsqu'ils ont acquis la certitude de l'existence d'un gîte exploitable. Une circulaire, émanée de l'administration des mines et adressée aux préfets, à la date du 31 octobre 1837, renferme sur ce point et, en général, sur toute la marche de l'instruction, des indications si exactes, que je crois devoir la reproduire en grande partie. Elle est ainsi conçue :

« Le but des publications et affiches est d'appeler
 « les propriétaires du sol, et en général, les tiers qui
 « peuvent y avoir intérêt, à faire valoir les observa-
 « tions ou réclamations qu'ils auraient à produire.
 « Ce serait induire le public en erreur que de lui
 « donner à penser qu'un gîte est reconnu quand il ne
 « l'est point encore.

à la connaissance du public par le moyen d'affiches simultanées et collectives. (Voy. circ. 30 mai 1843.)

« Toutes les formalités que la loi du 21 avril 1810
« et le décret du 18 novembre suivant ont prescrites
« montrent que la première condition à remplir est
« de justifier qu'une mine existe.

« Un plan régulier de la surface dressé ou vérifié
« par l'ingénieur des mines, et certifié par le préfet
« du département, doit être joint à la demande : ce
« plan ne saurait être levé ou ne serait qu'illusoire
« tant que l'on ignore si le sol recèle effectivement
« un gîte concessible.

« Les ingénieurs en chef sont chargés par le décret
« du 18 novembre 1810, de rédiger des projets d'affi-
« ches : cette désignation des ingénieurs en chef
« faisait assez voir qu'on n'a point entendu que ces
« affiches fussent un objet de pure forme. L'interven-
« tion de ces fonctionnaires était superflue s'il n'y
« avait eu de leur part aucun examen à faire, si
« aucune notion n'eût été à fournir par le deman-
« deur, si, en un mot, par cela qu'une demande,
« quelle qu'elle fût, était présentée, l'affiche était de
« droit.

« L'instruction ministérielle du 3 août 1810, qui
« a eu pour objet de pourvoir à l'exécution de la
« loi, s'est exprimée positivement à cet égard. Elle
« porte qu'il y a lieu à demande en concession, soit
« pour des mines nouvellement découvertes, lors-
« que le gisement des couches minérales est tellement
« reconnu qu'il y a certitude d'une exploitation utile,
« soit pour des mines exploitées et non encore con-
« cédées. Sans doute, on ne doit pas induire de ces
« expressions qu'il faut, pour procéder à l'instruction
« d'une demande, ni même à la concession, que l'on

« ait acquis la preuve que l'exploitation sera profitable au concessionnaire. C'est là une question qu'il serait toujours difficile et souvent impossible de résoudre par avance. Il appartient à celui qui sollicite une concession de calculer les chances de l'entreprise qu'il veut former. Les ingénieurs doivent l'éclairer de leurs conseils, lui fournir les divers documents qui seraient en leur possession relativement à la nature du terrain, au succès plus ou moins probable qu'il peut offrir ; mais l'incertitude sur le résultat futur d'une exploitation ne serait point, à moins de circonstances spéciales et déterminantes, une cause de rejet et d'ajournement. Ce qui est exigé, c'est que la demande ait un objet réel dans une mine véritablement existante.

« Si cette condition est nécessaire pour que l'on puisse procéder à l'instruction de la demande, elle est à plus forte raison, indispensable pour que l'on institue la concession, et même ici des renseignements plus circonstanciés doivent être requis. Dans le premier cas, il peut suffire que l'on sache positivement qu'une mine existe : pendant la durée de l'instruction, les demandeurs pourront exécuter de nouveaux travaux de recherches et fournir des indications plus complètes. Dans le second cas, celui où il s'agit de concéder la mine, il faut que ces indications aient été préalablement réunies ; que l'on connaisse, sinon toutes les circonstances du gisement (ce qui sera le fruit de travaux ultérieurs entrepris en grand), du moins les principales allures de la mine ; que l'on ait des données assez précises sur ses ramifications et son étendue présu-

« mées ; autrement il serait impossible d'assigner,
« avec quelque connaissance de cause, un périmètre
« à la concession, d'en déterminer les charges : on
« serait obligé d'agir aveuglément, au hasard.

« Tels sont les principes qui dérivent de la loi et
« d'après lesquels sont intervenues plusieurs déci-
« sions récentes portant qu'il n'y avait point lieu de
« publier et d'afficher des demandes formées avant
« que l'existence de la mine eût été constatée, et dé-
« clarant, comme non avenues, d'autres demandes
« qui avaient pour objet des mines découvertes, mais
« dont le gisement n'était pas suffisamment connu
« pour que l'on pût procéder à la concession.

« Le refus d'afficher une demande et d'instituer
« une concession en de semblables circonstances ne
« peut ni décourager les explorations, ni affaiblir
« l'activité des recherches. La loi réserve à l'inven-
« teur d'une mine une indemnité pour le cas où la
« concession est dévolue à un autre : elle alloue éga-
« lement des indemnités pour les travaux entrepris
« antérieurement à l'acte de concession et dont le
« concessionnaire pourrait profiter. Ainsi, les explo-
« rateurs savent qu'ils pourront recueillir le fruit de
« tous les travaux véritablement utiles qu'ils auront
« opérés. On favorise les recherches en accordant,
« lorsqu'il y a lieu, des permissions pour les porter
« sur les terrains d'autrui ; l'administration met en
« core tous ses soins à les seconder par les études
« géométriques qu'elle fait exécuter. Enfin, dans
« chaque localité, les ingénieurs s'empressent, cha-
« que fois qu'on s'adresse à eux, de fournir le tribut
« de leurs lumières et de leur expérience aux per-

« sonnes qui désirent se livrer à ces explorations.
 « C'est là une partie importante de leur mission , et
 « ils s'en acquittent , dans toutes les occasions , avec
 « zèle et dévouement. Mais plus l'administration a le
 « désir de seconder les efforts de l'industrie, plus elle
 « doit éviter tout ce qui pourrait donner crédit à des
 « entreprises qui ne seraient point sérieuses et qui
 « n'offriraient aucune garantie.

« Il n'est pas sans exemple que des demandeurs
 « en concession aient abusé d'une publicité préma-
 « turément donnée à leur demande, pour engager
 « des tiers à contracter avec eux, à leur remettre des
 « fonds sous prétexte qu'il y avait une mine recon-
 « nue, un gage positif pour les contractants, et qu'ils
 « avaient déjà des droits acquis. De même on a vu
 « quelquefois , lorsque des concessions avaient été
 « instituées sans les précautions préalables néces-
 « saires, les titulaires se servir du titre qu'ils avaient
 « entre leurs mains pour induire le public dans de
 « graves erreurs. Il est du devoir de l'administration
 « de chercher par tous les moyens possibles à pré-
 « venir de pareils abus. L'un de ces moyens est de
 « veiller à ce qu'aucune demande en concession ne
 « soit publiée et affichée, et la concession instituée,
 « avant que toutes les conditions voulues par la loi
 « aient été remplies.

« Lors donc que des demandes, ayant pour but
 « d'obtenir des concessions de mines, vous seront
 « présentées, il conviendra, monsieur le préfet, avant
 « d'y donner suite, que MM. les ingénieurs aient
 « vérifié avec soin si les mines dont elles font l'objet
 « existent véritablement.

« Ces demandes, aussitôt leur réception, devront
« être enregistrées à leur date, sur le registre parti-
« culier qui doit être tenu à la préfecture, en confor-
« mité de l'art. 22 de la loi, pour servir ultérieure-
« ment en tant que de besoin ; mais il ne devra être
« procédé aux publications et affiches qu'après que
« les pétitionnaires auront satisfait à l'obligation qui
« leur est imposée, de justifier de l'existence de la
« mine qu'ils sollicitent. »

618. — Ce document ne laisse rien à désirer sur la destination et la rédaction des publications et affiches. Il explique d'ailleurs, que le délai de dix jours, dans lequel elles doivent être ordonnées, ne prend son cours que du moment où le préfet a reçu les renseignements de nature à établir, d'une manière certaine, l'existence d'un gîte exploitable.

619. — Les affiches demeurent *exposées* (expression de l'instruction du 3 août 1810, qui suppose qu'elles doivent être renouvelées à la diligence des maires, si elles disparaissent ou deviennent illisibles), pendant quatre mois dans le chef-lieu, dans celui de l'arrondissement où la mine est située, celui du domicile du demandeur, et dans toutes les communes sur le territoire desquelles la concession peut s'étendre. Elles sont, en outre, insérées dans les journaux du département. (Voy. art. 23, loi du 21 avril 1810.) Si le domicile des demandeurs est dans un autre département que celui où la mine est située, les affiches doivent être envoyées au préfet de ce département, afin qu'elles soient apposées dans la commune où ils résident. (Voy. circ. 15 mai 1839.)

620. — Les *publications* doivent avoir lieu devant la

porte de la maison commune, ou des églises paroissiales ou consistoriales, à la diligence des maires, à l'issue de l'office, un jour de dimanche, et au moins une fois par mois, pendant le temps fixé pour la durée des affiches. (Voy. art. 24, loi du 21 avril 1810.)

621. — L'instruction du 3 août ajoute que les publications et affiches doivent avoir lieu à la diligence des sous-préfets et des maires, et que les pétitionnaires ne peuvent s'en charger. Il est important pour eux, néanmoins, de veiller à ce que cette formalité s'accomplisse régulièrement, car le défaut de publications ou d'affiches pourrait, ainsi que nous l'expliquerons, invalider l'acte de concession. Les maires adressent au sous-préfet les certificats constatant les publications et affiches, et ce dernier les transmet à la préfecture avec son avis.

622. — Aussitôt après l'expiration du délai des publications, les pièces sont adressées à l'ingénieur ordinaire des mines chargé de rédiger un rapport définitif sur la demande dont il a déjà eu à s'occuper au début, lorsqu'il s'est agi de vérifier et de certifier le plan, s'il ne l'a pas dressé lui-même. Il donne son avis sur l'ensemble de l'affaire, fait connaître l'état de la mine, indique les travaux d'art préparatoires qu'il conviendra d'imposer au futur concessionnaire pour le bon aménagement des richesses minérales, le mode d'exploitation le plus utile, la redevance fixe et la redevance proportionnelle dont la concession lui paraît susceptible, eu égard à la richesse présumée de l'exploitation. On a vu dans la circulaire reproduite un peu plus haut (Voy. *suprà*, n° 617), que les ingénieurs, en exposant leurs vues sur les chances de

l'entreprise, ne doivent cependant pas en faire la base principale de leur opinion sur l'opportunité de la concession (1). L'ingénieur en chef donne son avis à la suite du rapport de l'ingénieur ordinaire et transmet le dossier au préfet.

623. — L'instruction du 3 août 1810 prévoit le cas où il y a discord entre le demandeur en concession et les propriétaires du sol relativement à la fixation de l'indemnité que l'art. 6 de la loi de 1810 assure à ces derniers, et celui où le demandeur en concession réclame contre le chiffre des redevances proposé par l'ingénieur ; elle veut que, lorsque le dissentiment se réalise sur l'un ou l'autre point, le conseil de préfecture soit consulté. Nous n'avons pas besoin d'insister pour faire remarquer qu'on n'attend de lui qu'un *simple avis*, qui laisse subsister dans son entier le droit de décision réservé au gouvernement.

624. — La loi, fidèle à la pensée de prévenir les retards qui, sous la législation antérieure, permettaient aux oppositions de se succéder et de perpétuer indéfiniment l'instruction, enjoint au préfet de réunir toutes les pièces et d'en faire l'envoi au ministre des travaux publics dans le mois, *au plus tard*, à partir de l'expiration du délai des affiches et publications. Il y joint son avis appuyé d'informations recueillies sur les droits et facultés des demandeurs. (Voy. L. 21 avril

(1) L'ingénieur est aussi tenu de préparer le cahier des charges. Une circulaire ministérielle du 8 octobre 1843, contient le modèle des clauses à y insérer, mais il reste à approprier ce modèle aux exigences des diverses situations. Le cahier des charges ainsi préparé, est adressé à la direction générale des mines et renvoyé au préfet, après avoir été arrêté par l'administration.

1810, art. 27.) D'après une circulaire du 15 mai 1839, l'avis du préfet doit viser, dans son préambule, toutes les pièces produites. Il est de règle qu'il soit rédigé sous forme d'arrêté motivé et que son dispositif contienne les clauses à stipuler comme conditions de la concession.

La même circulaire rappelle aux préfets le délai dans lequel leur avis doit intervenir et leur recommande de s'appliquer à dépasser le moins possible le terme fixé, bien que la force des choses ne permette pas toujours de s'y conformer exactement.

625. — C'est dans cet état de choses que s'ouvre une nouvelle période d'instruction (Voy. *infra*, n° 640), dans laquelle l'autorité supérieure examine s'il y a lieu d'accorder ou non la concession. « Les principaux motifs qui déterminent à accéder à une demande en concession, sont, aux termes de l'instruction du 3 août 1810 : 1° l'existence reconnue d'un minéral utilement exploitable ; 2° la certitude de moyens d'exploitation offerts par les localités, sans anéantir des établissements antérieurement en activité ; 3° la faculté d'asseoir l'exploitation sur une étendue de terrain suffisante, pour qu'elle soit suivie par les moyens les plus économiques ; 4° la connaissance des débouchés qui doivent assurer la prospérité de l'entreprise ; 5° une intelligence active de la part des demandeurs, et la justification des moyens nécessaires pour satisfaire aux dépenses de l'entreprise. »

626. — Nous avons dû, pour plus de simplicité, nous attacher à une demande unique et la conduire, sans lui laisser rencontrer nul obstacle, jusqu'au

terme de l'instruction. Il faut maintenant nous arrêter et revenir sur nos pas pour traiter des divers incidents qui peuvent compliquer l'instance et entraver sa marche. Parlons d'abord des oppositions.

L'institution de la concession formant l'objet d'une demande publiée et affichée, est susceptible de porter atteinte de plus d'une façon à des droits garantis par les lois. Le périmètre, tel qu'il a été tracé, peut comprendre tout ou partie d'une ancienne concession. Si l'exploitation projetée, sans empiéter sur les limites d'une autre mine, menace d'absorber une partie de ses ressources en bois et combustibles, les propriétaires de cette mine ne seront pas moins fondés à se plaindre d'une lésion. Il n'est point impossible non plus que l'imminence d'une exploitation souterraine plus ou moins profonde, dans un sol plus ou moins friable, n'inspire de l'inquiétude pour la conservation des édifices existants à la surface. Que l'on suppose que la concession embrasse un village ou même une ville, ce qui a lieu pour Saint-Etienne, on ne saurait dénier aux tiers l'intérêt et le droit de réclamer pour que la concession soit refusée ou que l'exploitation soit soumise à toutes les conditions propres à garantir leur sûreté. L'inventeur lui-même, dans le cas où la concession ne serait point instituée à son profit, a à défendre son droit à une indemnité. Les propriétaires du sol ont à veiller également à la consécration, dans l'acte de concession, de leur droit sur le produit. Les réclamations au nom de ces intérêts et de ces droits constituent des *oppositions*.

627. — Les oppositions ont lieu par actes extrajudiciaires signifiés à la préfecture où ils sont trans-

crits sur le registre qui a reçu la demande en concession, registre qui reste à la disposition du public. Elles sont en outre notifiées, et toujours par acte extra-judiciaire, aux parties intéressées, c'est-à-dire aux auteurs de la demande contre laquelle elles sont dirigées.

628. — Les oppositions sont admises devant le préfet jusqu'au dernier jour du quatrième mois, à compter de la date des affiches de la demande. Nous savons que ces quatre mois représentent précisément la durée des publications.

A l'expiration de ce délai, les oppositions ne cessent pas d'être possibles ; elles sont admissibles jusqu'à l'émission de l'acte institutif de la concession. Mais après le quatrième mois, l'opposition doit se produire devant le ministre des travaux publics ou le secrétaire général du conseil d'État et au moyen d'une requête signée et présentée par un avocat au conseil. Il n'en faut pas conclure néanmoins, que l'opposition a lieu par la voie contentieuse. L'intervention d'un avocat au conseil n'a été prescrite que pour prêter plus de régularité à une procédure intentée au nom de prétendus droits acquis et dont tous les actes, requêtes et mémoires doivent être notifiés aux parties intéressées. Le conseil d'État n'est envisagé ici que comme une assemblée consultative, assistant le chef du pouvoir exécutif dans la délibération des mesures d'administration.

629. — « Si l'opposition, lit-on dans l'art. 28 de la « loi de 1810, est motivée sur la propriété de la « mine acquise par concession ou autrement, les

« parties seront renvoyées devant les tribunaux et
« cours. »

Nous avons montré comment l'opposition est susceptible de soulever une question de propriété. La prévision de la loi à cet égard se réalise lorsqu'un tiers allègue que la mine lui appartient en vertu d'anciens titres ou de quelque autre manière, ou bien lorsque le périmètre demandé embrasse une zone que l'on prétend faire partie d'une concession antérieure. L'article 28 de la loi serait également applicable, suivant nous, si le propriétaire venait à soutenir que la substance ne rentre point dans la classe des substances concessibles et, par suite, à dénier au gouvernement le droit d'en disposer.

Mais, quelle que soit la question soulevée, sa décision ne devient nécessaire qu'autant que l'administration ne s'est pas déterminée, par les raisons et considérations dont l'appréciation est de son ressort exclusif, à rejeter la demande ou au moins à délimiter la concession de manière à laisser en dehors les portions auxquelles s'appliquent les réclamations. C'est précisément parce que l'utilité du renvoi aux tribunaux est subordonnée à cette détermination préalable que le droit de l'ordonner a été refusé au préfet par un arrêté ministériel qui remonte au 12 oct. 1812. Le préfet, relativement aux oppositions formées devant lui, doit se borner à transmettre son avis. Le renvoi aux tribunaux n'est jamais ordonné que par le ministre, soit qu'il agisse spontanément, soit qu'il ait jugé plus convenable de prendre et de suivre l'avis du conseil d'État.

630. — M. Delbecque , dans son remarquable traité sur la *Législation des mines*, a examiné la question de savoir si les parties sont libres de saisir les tribunaux directement, sans attendre le renvoi de l'autorité administrative. Ce savant magistrat, après avoir constaté la dissidence existante entre la cour de Liège, qui s'est prononcée pour l'affirmative, et celle de Bruxelles, qui juge le contraire, s'efforce de justifier la jurisprudence de la cour de Liège, en appelant l'attention sur le silence de l'art. 28 de la loi de 1810, et en établissant que l'indépendance et la liberté d'action de l'autorité administrative ne sauraient être compromises par l'action directe (1). Ajoutons, dans le même sens, qu'en droit, les effets du renvoi sont parfaitement indifférents à l'exercice de l'action devant les tribunaux et que ce n'est point cet acte qui les saisit ; qu'ils ne tiennent jamais leur mission dans un procès que de la loi qui a réglé leur compétence et de l'action qui provoque leur décision ; que leur compétence ne dérive que de la loi qui les délègue, et que la validité de l'action n'est subordonnée qu'à la réalité de l'intérêt de celui qui l'intente ; qu'en fait, la présentation et la publication d'une demande en concession formulée au préjudice de leurs droits, en lui donnant un intérêt, légitimement suffisamment l'action des tiers.

631. — Lors même qu'il y a renvoi ordonné par l'autorité administrative, ce renvoi n'équivaut jamais qu'à une déclaration de sursis ; il laisse subsister

(1) Le conseil des mines de Belgique, dans deux avis, en date des 21 novembre 1845 et 29 juin 1849, s'est rangé à l'opinion émise par la cour de Liège.

dans son intégrité, la règle générale qui veut que les tribunaux civils s'arrêtent devant les questions du contentieux administratif. Supposons que le tribunal appelé à examiner si la mine formant l'objet de la demande est ou non la propriété du tiers opposant, reconnaisse la nécessité d'être fixé, par une *interprétation*, sur le sens et la portée de l'acte constitutif d'une ancienne concession ; il ne saurait se livrer lui-même à cette interprétation, il ordonnera, à son tour, le renvoi devant qui de droit ; les parties se rendront devant la juridiction administrative par la voie contentieuse, et rapporteront au juge civil la décision interprétative. (Voy. décr. 8 avril 1865, mines d'Anzin.) (1)

632. — Nous passons aux demandes en concurrence.

La priorité de demande, si elle peut, jusqu'à un certain point, être prise en considération comme motif de préférence, ne constitue pas un titre. L'intérêt de la société, base fondamentale de la législation, veut que l'on ménage au gouvernement la liberté de choisir entre le plus grand nombre possible celui qui offre, au plus haut degré, les garanties d'une bonne exploitation. De là les demandes en concurrence.

633. — Devant le préfet, elles sont présentées dans

(1) Un arrêt de la Chambre des requêtes du 23 novembre 1853, serait en opposition avec cette doctrine, si l'on s'en rapportait au sommaire rédigé par l'arrêtiste, mais l'examen de la décision elle-même démontre que, dans l'espèce, les juges du fonds n'avaient fait qu'appliquer les titres de concessions précédentes sans rencontrer aucune difficulté d'interprétation.

le même délai que les oppositions et dans la même forme, c'est-à-dire que leurs auteurs doivent les notifier à la préfecture par acte extra-judiciaire et les signifier au demandeur primitif pour qu'il puisse fournir ses observations. L'art. 26 est commun aux oppositions et aux demandes en concurrence. (Voy. circul. du 3 nov. 1812.) (1)

634. — L'art. 28, qui permet l'opposition jusqu'à l'émission de l'acte qui statue sur la demande en concession s'applique-t-il aux demandes en concurrence? Le gouvernement peut-il surseoir à la concession et ordonner, au besoin, l'instruction d'une demande en concurrence formée après les délais d'affiches?

Les différences entre la nature des oppositions et celle des demandes en concurrence qui pourraient empêcher que les secondes ne soient admissibles après l'expiration des quatre mois d'affiches, sont aisées à signaler.

« Une opposition n'exige pas une instruction nou-
« velle. Il s'agit simplement de vérifier, d'examiner
« l'allégation sur laquelle elle repose; l'autorité
« supérieure peut faire cette appréciation sans être
« toujours obligée de renvoyer l'affaire sur les lieux.

(1) Le ministre des travaux publics, dans une circulaire du 30 mai 1843, que je vais bientôt mentionner, rappelle la circulaire du 3 novembre 1812, présente quelques considérations nouvelles, et s'appuie d'un avis récemment émis par le conseil d'État pour établir que c'est avec raison, qu'on a constamment admis que l'inscription sur le registre spécial tenu à la préfecture et la notification au demandeur primitif étaient les seules formalités à remplir pour les demandes en concurrence formées dans le délai de quatre mois fixé pour les publications. (Voy. *infra*, n° 637.)

« Pour une demande en concurrence, si on l'admet,
« l'avis des fonctionnaires de la localité est indispen-
« sable ; et si cette demande embrasse des portions
« de terrain que la première ne comprenait pas, de
« nouvelles publications et affiches, souvent un nou-
« vel examen des lieux, le sont également. »

D'un autre côté, « une opposition peut reposer
« sur un fait dont on n'a acquis la connaissance ou la
« preuve qu'à la fin de l'instruction, tandis qu'on ne
« peut guère arguer, pour former une demande en
« concurrence, qu'on n'a pas su que la concession
« était déjà sollicitée : des affiches, des publications
« de quatre mois, faites au chef-lieu du départe-
« ment, au domicile des demandeurs, dans les
« diverses communes où la mine est située, et insé-
« rées dans le journal du département, ont averti
« ceux qui pourraient avoir l'intention de se pré-
« senter. »

M. de Cheppe, dans l'article auquel j'emprunte ce passage, rend compte des considérations qui ont déterminé le conseil des mines à penser que ces différences ne devaient point empêcher d'admettre les demandes en concurrence, aussi bien que les oppositions, après l'expiration du délai d'affiches. « Si on
« juge, dit-il, que la demande en concurrence mérite
« d'être examinée, qu'elle s'appuie sur des titres qui
« doivent être pris en considération, il faudra, il est
« vrai, l'instruire comme toute autre demande en
« concession. Mais le gouvernement n'est pas obligé,
« par cela seul qu'elle a été présentée, de surseoir à
« la concession ; il peut passer outre et disposer de
« la mine au profit de l'un des autres prétendants

« qui sont en instance, s'il reconnaît que celui-ci
 « offre toutes les garanties désirables. Réciproque-
 « ment, il peut admettre le demandeur en concur-
 « rence, à quelque époque qu'il intervienne, et faire
 « procéder à de nouvelles formalités, si cela lui
 « paraît convenable. La priorité des demandes n'a
 « pas conféré à leurs auteurs ce privilège que le con-
 « cessionnaire ne puisse être pris que parmi eux, et
 « que l'on doive nécessairement repousser tout autre
 « compétiteur qui se présente après le délai des
 « affiches. Une concession à instituer n'est point une
 « affaire contentieuse où l'on a à statuer sur le droit
 « de l'une des parties. La loi ne reconnaît à personne
 « un droit formel à obtenir une concession, mais
 « seulement des titres à cette obtention. Elle donne
 « au gouvernement la faculté de l'accorder à qui lui
 « paraît mériter la préférence, et seulement après
 « l'accomplissement de certaines formes. Il est entiè-
 « rement maître, aux termes de l'art. 16, du choix à
 « faire entre les divers demandeurs, qu'ils soient
 « propriétaires de la surface, inventeurs ou autres.

« Cette latitude, que la loi lui laisse, il importe
 « qu'il la conserve dans toute son étendue. L'intérêt
 « public, base première de la législation en matière
 « de mines, veut qu'il ait la liberté de choisir entre
 « le plus grand nombre possible de concurrents.

« Il peut arriver que les personnes qui se sont
 « présentées les premières n'offrent pas toutes les
 « garanties que l'on pourrait souhaiter, et que plus
 « tard, à la fin de l'instruction, une compagnie se
 « mette sur les rangs avec des moyens industriels et
 « pécuniaires qui fassent désirer que la concession

« soit remise entre ses mains pour l'avantage des
« consommateurs et du pays; ne serait-il point à
« regretter qu'on fût obligé de la repousser parce
« qu'elle aurait adressé sa demande tardivement?

« Les affiches avertissent bien le public qu'une
« concession est sollicitée; mais jusqu'à ce que l'or-
« donnance soit rendue, chacun a le droit d'exécuter
« des recherches sur les terrains compris dans le
« périmètre sollicité, s'il est propriétaire de ces
« terrains, ou s'il a le consentement de ces proprié-
« taires. Il peut donc se faire qu'un de ces explora-
« teurs découvre ainsi un gîte riche et puissant, que
« cette découverte lui suggère la pensée de demander
« une concession qu'il n'avait pas d'abord songé à
« solliciter, parce que les gîtes jusque-là connus dans
« le périmètre ne lui paraissaient pas pouvoir donner
« lieu à une entreprise utile. Faudra-t-il l'évincer et
« donner la préférence à ceux dont le titre unique
« consisterait à avoir formé les premiers une demande
« et qui ne sont peut-être pas même les inventeurs
« des autres gîtes peu importants qu'ils ont indi-
« qués?

« Enfin, ne peut-il pas arriver aussi qu'un tiers
« n'ait pas présenté dans l'origine de demande en
« son nom, parce qu'il se trouvait d'abord appartenir
« à la société qui avait sollicité la concession; que,
« plus tard, des discussions d'intérêt l'aient mis dans
« le cas de quitter cette compagnie, et qu'il se décide
« à se présenter comme concurrent et à faire valoir
« les titres qu'il possède par lui-même, tels que
« ceux de propriétaire du sol, d'inventeur de la
« mine?

« On conçoit qu'une demande, qui arrive au moment où une décision va intervenir, puisse rencontrer d'abord quelque défaveur, et qu'il y ait peu de penchant pour les démarches aussi tardives ; mais il faut écarter ces préventions, et chercher par-dessus tout à être juste. Il est permis de regretter, sans doute, que des affaires dont l'origine est souvent fort ancienne, éprouvent de nouveaux retards, par suite de l'examen et de l'instruction d'une pareille demande ; mais le gouvernement, restant juge de la question de savoir si cette instruction aura lieu, peut passer outre. S'il l'ordonne au contraire, c'est qu'il lui paraît important de recueillir des lumières nouvelles. Comme c'est toujours dans l'intérêt public qu'il agit, sa décision est l'expression de cet intérêt qui ne doit jamais être méconnu. Si, en définitive, la demande dernière est écartée, celui qui obtient la préférence ne peut guère se plaindre d'un retard que le gouvernement a jugé nécessaire pour s'éclairer, et à la suite duquel il voit de nouveau ressortir son bon droit. Si elle est admise, on doit se féliciter d'avoir ordonné une nouvelle instruction, puisqu'en l'écartant dès l'abord, on aurait statué d'une manière qui n'eût pas été conforme à l'équité. » (Voy. *Annales des mines*, 3^e série, t. XI, p. 623.)

L'opinion du conseil des mines a été adoptée par le conseil d'État qui, à la date du 3 mai 1837, a émis sur la question un avis ainsi conçu : « Le conseil d'État est d'avis : — 1^o Que, lorsque les demandes en concession de mines ont été instruites conformément aux règles prescrites par la loi du 21 avril

« 1810, le gouvernement peut accorder la concession,
« nonobstant une nouvelle demande qui serait pré-
« sentée après les délais déterminés par la loi ; —
« 2° Que le gouvernement peut toujours aussi, si des
« demandes en concurrence sont présentées après les
« délais, et s'il le juge convenable, surseoir à la con-
« cession ; — 3° Que dans ce cas, avant de statuer
« sur les nouvelles demandes, il est indispensable de
« procéder à une instruction complète, conformé-
« ment aux prescriptions du titre 4 de la loi du
« 21 avril 1810 (1). »

635. — Cet avis ne laisse rien à désirer sur la question : il faut tenir pour certain que les demandes en concurrence sont, comme les oppositions, admissibles jusqu'à l'institution de la concession. Mais le conseil déclare que pour les demandes nouvelles, il est indispensable de procéder à une instruction complète. Quelques observations sont nécessaires sur ce dernier point. Lorsque la demande en concurrence est intervenue dans le délai de quatre mois fixé par l'art. 26 de la loi de 1810, son inscription sur le registre de la préfecture et sa notification aux premiers demandeurs suffisent pour la publicité. Mais à l'égard des demandes en concurrence présentées après

(1) Les mêmes solutions se trouvent formulées dans une circulaire du 29 septembre 1837. Ce qui est indispensable, y est-il dit, c'est que la demande de celui qu'on choisira pour concessionnaire ait été soumise à toutes les formalités voulues par la loi. On n'aurait pas le droit d'accorder la concession à l'un des concurrents dont la demande n'aurait point subi ces formalités, mais on n'est pas obligé de les recommencer indéfiniment au gré des nouveaux prétendants qui viendraient se présenter.

les quatre mois de publication, alors que l'instruction locale est terminée, il n'y a plus d'inscription au registre qui puisse les porter à la connaissance du public ; la formalité des affiches et publications devient donc nécessaire. C'est précisément ce qui se trouve exprimé dans l'avis du 3 mai 1837. Nul doute n'est désormais possible sur ce point, car le conseil s'en est expliqué lui-même. Une circulaire du 30 mai 1843 nous apprend qu'une discussion récente l'a conduit à reconnaître : — « 1^o Que l'inscription sur
 « le registre de la préfecture des demandes en con-
 « currence formées dans le délai de quatre mois et leur
 « notification aux premiers demandeurs suffisent
 « pour la publicité ; — 2^o Que les demandes en con-
 « currence présentées après les quatre mois ne
 « doivent pas faire partie de l'instruction locale et
 « que, par cela même, si plus tard on juge qu'elles
 « méritent d'être prises en considération, il est indis-
 « pensable de procéder, à leur égard, à une instruc-
 « tion spéciale, puisque le public n'en a eu connais-
 « sance ni par les affiches, ni par l'inscription au
 « registre ; — 3^o Que l'avis du 3 mai 1837 ne s'appli-
 « que qu'à ces demandes tardives et nullement à
 « celles qui ont été présentées dans le délai fixé par
 « l'art. 26 de la loi. » (Voy. *Moniteur* du 17 juin 1843.)

Nous avons supposé jusqu'ici que la demande primitive et la demande en concurrence portaient sur le même périmètre ; il est facile de prévoir qu'en fait l'affaire ne présentera pas toujours cette simplicité. S'il n'y a qu'une différence insignifiante et que le demandeur en concurrence ne prouve l'existence d'au-

cun gîte minéral dont la concession ne soit déjà sollicitée, le préfet est en droit de ne point s'y arrêter.

Après s'être assuré par un rapport de l'ingénieur en chef, qu'en réalité c'est la même exploitation qui fait l'objet des deux demandes, il s'abstiendra de soumettre la seconde aux affiches. Si, au contraire, une demande en concurrence s'applique à la fois au périmètre déjà demandé, et, en outre, à un gîte minéral dont l'existence a pu être reconnue, il y a lieu de choisir entre deux partis, ou bien la seconde demande sera affichée en même temps et au même titre que la première, sauf à l'administration supérieure à décider quelle concession sera accordée et dans quelles limites; ou bien le demandeur sera invité à substituer à sa pétition deux demandes distinctes dont l'une formée en concurrence avec la demande primitive, et s'appliquant au même objet, ne sera pas affichée, et l'autre, relative au gîte nouveau, sera instruite séparément.

636. — Nous avons dit quels sont les principaux motifs qui déterminent à accéder à une demande en concession; ceux d'entre ces motifs qui sont personnels au demandeur doivent d'abord être pris en considération dans le choix du titulaire. Il est naturel que l'administration confère la mission d'exploiter au plus intelligent et à celui qui justifie au plus haut degré des facultés nécessaires pour satisfaire aux dépenses de l'entreprise. L'instruction du 3 août 1810 mentionne aussi, comme motif de préférence, le titre d'inventeur de la mine et la qualité de propriétaire de tout ou partie de la surface. L'intérêt du public à

encourager les recherches exige qu'on accorde une grande faveur à celui qui a mis à découvert la nouvelle source de richesse. Le propriétaire de la superficie offre l'avantage d'échapper à toutes les complications que comporte le règlement du droit sur les produits et que peuvent entraîner les travaux dans le cours de l'exploitation. Le demandeur en extension dont la mine s'épuise ou réclame quelque amélioration dans les conditions d'exploitation, nous semble aussi en droit de se prévaloir des sacrifices qu'il a déjà faits et de la manière dont il a répondu à la confiance du gouvernement (1).

L'administration, au surplus, apprécie souverainement tous les titres. (Voy. L. 21 avril 1810, article 16.) Nous ne les avons indiqués que pour montrer sur quelles considérations il convient d'insister dans l'intérêt de chaque concurrent.

637. — Un droit est réservé aux propriétaires de la surface sur le produit des mines concédées à d'autres. Nous assignerons plus tard à cette réserve son caractère et sa portée. (Voy. *infra*, n° 662 et suiv.) Notons seulement qu'elle ne préjuge en aucune manière les réclamations auxquelles pourront donner lieu les dommages et occupations de terrains dans le cours de l'exploitation. (Voy. art. 43 et 44, L. 21 avril 1810.)

638. — Dans un tout autre intérêt, à l'effet de

(1) La loi de 1810, conforme aux sentiments de générosité et de grandeur qui dominent toute la législation française, semble exclure la nationalité du nombre des motifs de préférence, car elle met sur le même rang, dans l'art. 13, le Français et tout étranger naturalisé ou non en France.

multiplier les découvertes en récompensant leurs auteurs, l'inventeur, au cas où il n'obtient pas la concession, et, en général, tous ceux qui, avant la concession, ont fait des travaux utiles (Voy. ord. 24 juillet 1835, Bazoni ; décr. 28 juillet 1866, La Douaisienne ; 6 déc. 1866, mines d'Auchy ; 10 janvier 1867, mines de Meurchin), ont droit à une indemnité de la part du concessionnaire. (Voy. art. 16.) Le montant en est fixé par l'acte de concession, sans préjudice des sommes que le titulaire pourra devoir pour les travaux exécutés pour les recherches, s'il en profite comme moyens d'exploitation, mais en tenant compte des bénéfices que l'explorateur a réalisés par la vente des produits extraits avant la concession. (Voy. *ibid.*, art. 46, et décr. 27 déc. 1867, C^{ie} d'Aix-Noulette.)

639. — L'acte de concession stipule aussi l'obligation de supporter les redevances qui, ainsi que nous le verrons, représentent l'impôt.

640. — Nous avons rendu compte de cette partie de l'instruction qui précède l'envoi des pièces au ministre des travaux publics. (Voy. *infra*, n° 617.) Après avoir subi l'examen des bureaux, l'affaire est soumise au conseil des mines, qui émet un avis motivé, tant sur la régularité de la demande que sur l'opportunité de la concession, et renvoie le dossier au ministre. Un projet de décret est alors préparé avec le concours de la section des travaux publics du conseil d'État ; enfin ce projet est discuté en assemblée générale, selon le vœu de l'art. 28 qui déclare qu'il ne peut-être statué définitivement sur une demande en concession que par un décret impérial délibéré en conseil d'État.

L'acte qui institue une concession, ajoute l'in-

struction du 3 août 1810, « énonce les prénoms, noms,
 « qualités et domicile du concessionnaire ou des con-
 « cessionnaires, la nature et la situation de l'objet
 « concédé : il désigne les limites de la concession
 « accordée, exprime son étendue en kilomètres carrés,
 « fixe les indemnités à payer envers qui de droit ; il
 « détermine le mode d'exploitation qui devra être
 « suivi par le concessionnaire, et notamment les
 « galeries d'écoulement et autres grands moyens
 « d'épuisement, d'aérage ou d'extraction des minerais,
 « qui devront être exécutés pour l'exploitation la
 « plus économique; les autres conditions dépendantes
 « des circonstances locales, et à l'exécution desquelles
 « le concessionnaire serait soumis ; enfin, l'obligation
 « d'acquitter les redevances générales, aux termes
 « de la loi : il indique l'époque à partir de laquelle la
 « redevance proportionnelle commencera à être per-
 « cevable pour l'objet concédé, et l'obligation aussi
 « d'acquitter envers les propriétaires de la surface
 « ou à l'égard des inventeurs, les indemnités qui se-
 « ront fixées ou qui seraient dues aux termes des
 « art. 6, 42, 51, 53, 55 et 43, 44, 45 et 46. »

641. — L'instruction, indépendamment du mode ordinaire de promulgation, enjoint au préfet de notifier l'acte de concession au concessionnaire et d'en ordonner les publications et affiches dans les communes sur lesquelles s'étend la concession. Ce n'est là, au surplus, qu'une mesure d'administration intérieure.

642. — Si le demandeur d'une concession décède dans le cours de l'instruction, et que le décret, qui accueille sa demande, n'intervienne qu'après sa mort,

ses héritiers n'ont pas droit à la concession. Non-seulement le droit n'a pu être compris dans l'hérédité, puisqu'il n'existait pas au moment où elle s'est formée, mais ce droit même n'a pu naître, puisqu'il n'a été créé et proclamé qu'en vue et au profit d'une personne supposée vivante et qui, en réalité, se trouvait décédée. Il n'y a de transmis aux héritiers que les titres qui n'étaient point exclusivement personnels, tels que celui qui résulte de la qualité d'inventeur. Toutefois, le décès de l'un des associés d'une compagnie qui a sollicité une concession de mines, bien qu'arrivé avant le décret de concession, n'éteint pas, à l'égard de ses héritiers, les droits résultant de la concession faite à l'association dont il était membre. (Voy. décr. 14 fév. 1813, Lurat-Vitalis.) On conçoit, en effet, que lorsqu'il s'agit d'une société, si la personnalité de l'un des co-intéressés n'a pas été une circonstance déterminante de la concession, sa mort ne peut être une occasion de la retirer. L'administration se trouvant désintéressée, tout doit se passer, entre les divers ayants-droit, conformément au droit commun.

Dans l'usage, les actes de concession frappés de caducité par le prédécès du titulaire, sont rapportés par un décret. (Voy. ord. 16 janvier 1840.) En cela il y a plus de régularité, mais nulle nécessité.

643. — Nous avons établi, en traitant des diverses manières de disposer du domaine public, le caractère qui appartient aux actes de concession ; nous avons montré que ces actes, à la différence des ventes et des échanges, contrats reconnus et réglés par le droit commun, constituent des *actes administratifs*. Les rai-

sons sur lesquelles nous nous sommes appuyé pour justifier cette qualification, sont surtout faciles à saisir en ce qui regarde les actes de concessions de mines. La *concession*, considérée comme un mode de *disposer*, n'est reconnue et autorisée qu'au profit du chef de l'État envisagé comme gardien de la richesse publique, et comme chargé de veiller à ce qu'elle soit exploitée de la façon la plus profitable aux intérêts généraux ; elle n'est susceptible que de la forme administrative, elle ne repose que sur une appréciation du domaine exclusif de l'administration (Voy. L. 21 avril 1810, art. 16) : c'est tout à la fois, par sa destination, par sa forme et par son essence, que ce genre de disposition est étranger au droit commun et tombe dans la sphère administrative. L'évidence est si frappante à cet égard que, sans trop chercher à l'expliquer, tous les auteurs ont reconnu que les actes de concession devaient suivre le sort des actes administratifs proprement dits. C'est dans ce sens que M. de Cormenin invoque le principe que *les concessions sont des actes de haute administration*, et que M. Cotelle les qualifie d'*actes de l'autorité publique*.

644. — En règle générale, les droits, et ici nous employons ce mot par opposition aux *intérêts* et pour désigner ce qu'on entend par *droits acquis*, ne sont point tranchés par les actes administratifs ; les actes administratifs sont susceptibles d'être attaqués au nom et en vertu de ces droits ; et cette attaque ne se produit que par la voie juridique. La distinction entre l'administration *active* et l'administration *contentieuse* qui répond précisément à cette règle, en fait clairement ressortir l'esprit. Tout ce qui est appréciation,

déclaration et protection de *droits acquis*, est, chez nous, de l'office du pouvoir juridique. (Voy. *suprà*, t. I^{er}, nos 101 et 111, et t. II, nos 1 et suiv.) Les actes de concession échapperont-ils à la règle? Sera-t-il interdit au titulaire d'une concession plus ancienne, dont l'opposition aura été rejetée et qui soutiendra que le périmètre de la nouvelle concession empiète sur la mine qui lui appartient, de prendre la voie contentieuse et de recourir à une opposition pour obtenir la réformation de l'ordonnance en tant qu'elle a méconnu ses droits? A ne suivre que la règle que nous venons de rappeler, la voie juridique devrait être ouverte; mais en fait, elle reste fermée. Le conseil d'État s'empare des dispositions de la loi de 1810 qui prescrivent les mesures destinées à appeler les tiers dans l'instruction; il fait remarquer d'ailleurs, que la loi veut que les oppositions soient tranchées par l'acte de concession, puisqu'elle ordonne de surseoir pour attendre la décision des tribunaux, si elle est nécessaire à leur appréciation; et il en conclut que les tiers qui ont été mis en demeure de réclamer, et qui ont négligé de le faire, n'ont à imputer qu'à eux-mêmes le préjudice qu'ils éprouvent, et qu'on n'a point à les admettre à venir s'en plaindre. (Voy. ord. 26 août 1818 et 23 août 1820, Lurat-Vitalis.) L'esprit qui a présidé à la loi de 1810 est, nous devons en convenir, conforme à ce système.

A cette époque, que le conseil d'État fût saisi par la voie contentieuse ou qu'il eût à agir comme assemblée purement administrative, la forme de procéder était toujours la même; d'après cela, on comprend qu'il ait paru peu utile de distinguer les prétentions

de nature à être présentées par la voie administrative des réclamations de nature à se produire par la voie juridique, et qu'on ait pris le parti, beaucoup plus simple, de décider que les unes et les autres feraient l'objet d'une seule et même instruction et seraient définitivement réglées par un seul et même acte. Ce n'est point, au surplus, l'unique exemple de cette forme de procéder. Nous la retrouverons un peu plus loin dans le mode de répartition des dépenses afférentes aux travaux d'assèchement, et, déjà, elle s'est présentée, notamment en matière de cours d'eau. (Voy. *suprà*, t. V, n° 510, p. 528.)

On peut dire que le conseil d'État, lorsqu'il statue ainsi sur des droits individuels par décrets rendus en la forme des règlements d'administration publique, confère à ses actes les caractères extérieurs qui distinguent l'exercice du pouvoir réglementaire ; qu'il est dès lors rationnel que ces actes soient inattaquables comme les règlements eux-mêmes (1), et que les parties obtiennent une suffisante garantie, d'une part, de la solennité de la délibération qui a lieu en conseil d'État, et, d'une autre part, de l'obligation imposée à l'autorité administrative de ne prononcer qu'après les avoir entendues. (Voy. *suprà*, t. I^{er}, n° 106.)

645. — De ces principes mêmes, il résulte que la règle du défaut de recours par la voie contentieuse

(1) C'est en effet parce que la concession constitue un acte du pouvoir réglementaire qu'une compagnie concessionnaire ne peut être admise à attaquer, par la voie contentieuse, une disposition de son cahier de charges. (Voy. décr. 16 nov. 1850, comp. des fonderies et forges de l'Horme.)

doit souffrir exception, en cas d'inaccomplissement des formalités destinées à la rendre inutile, en assurant aux droits des tiers un examen aussi éclairé que solennel ; et, qu'en l'absence de ces formalités, ils sont fondés à se plaindre et à demander l'annulation de l'acte pour cause d'invalidité. La jurisprudence, en effet, a rendu hommage à cette doctrine. Le recours par voie d'opposition ou de tierce-opposition, qui est refusé aux tiers toutes les fois que les formalités prescrites dans leur intérêt ont été exactement remplies, leur est ouvert dans le cas où, n'ayant pas été entendus, ils prouvent qu'ils n'ont point été avertis et appelés dans les formes voulues par la loi. (Voy. ord. 4 mars 1809, David ; 21 févr. 1814, Deschuytener ; 13 mai 1818, Liotard ; 18 mars 1843, Fabre.) Nous ne doutons pas non plus que l'absence de délibération en conseil d'État ne constituât un vice de forme de nature à entraîner l'annulation de l'acte.

La suite naturelle de l'annulation est le renvoi devant le ministre des travaux publics, qui régularise l'instruction et, après l'accomplissement des formalités légales, présente un nouveau projet de décret, en tenant compte, s'il y a lieu, des droits qui avaient été d'abord méconnus.

646. — Le mode de recours réservé par l'art. 40 du règlement du 22 juillet 1806 est bien loin d'offrir les mêmes garanties que le recours par la voie contentieuse ; toutefois, il peut devenir fort important pour obtenir la réparation d'erreurs flagrantes dans lesquelles l'administration serait tombée par méprise, ou par suite du silence mal à propos gardé par les

tiers. Ce recours, qui a été précisément réservé pour tous les actes du ressort exclusif de l'administration, est ouvert contre les actes de concession. Les tiers entendus ou dûment appelés dans l'instruction, auront donc la ressource d'en appeler à l'autorité mieux informée, en adressant une requête directe au chef de l'État. (Voy. *suprà*, t. II, n° 253, p. 268.) Une ordonnance royale du 23 août 1820, rendue au profit d'une dame Lurat-Vitalis, offre l'exemple de l'admission d'un recours de cette nature. La réclamation, présentée d'abord par la voie contentieuse, avait été rejetée par la décision du 26 août 1818, citée plus haut.

647. — Il faut ranger au nombre des tiers, par rapport aux demandeurs en concession, l'inventeur de la mine, relativement à l'indemnité due pour droit de découverte, et le propriétaire du sol, en ce qui a trait au droit que la loi lui accorde sur les produits. Ce qui vient d'être dit est applicable à leurs réclamations. (Voy. ord. 18 mars 1843, Fabre.)

648. — Les simples demandeurs en concurrence ne sont évincés qu'en vertu d'une appréciation des motifs de préférence, pour laquelle l'administration est souveraine. Ainsi, à leur égard, pas de *droits* méconnus, pas de recours dû. Que s'ils venaient à prétendre que, dans le fait, l'administration a entendu les comprendre au nombre des concessionnaires et que leur nom n'a été omis que par erreur, ce serait le cas d'une demande en rectification à adresser à l'administration elle-même, dans la forme réglée par l'art. 40 du décret de 1806. On l'a décidé à l'égard d'héritiers qui prétendaient que le nom de leur auteur avait été omis dans l'énumération des titulaires d'une conces-

sion, et qui sollicitaient la réparation de cette erreur. (Voy. ord. 20 juillet 1836, héritiers Peyret.)

649. — Il nous reste à faire connaître les règles de compétence qui doivent présider à l'application du titre résultant de la concession.

L'acte de concession « donne, ainsi que l'exprime
« l'art. 7 de la loi de 1810, la propriété perpétuelle
« de la mine, laquelle est, dès lors, disponible et
« transmissible comme tous autres biens, et dont on
« ne peut être exproprié que dans le cas et selon les
« formes prescrites pour les autres propriétés, con-
« formément au code de procédure civile. Toutefois,
« une mine ne peut être vendue ou partagée, sans
« une autorisation préalable du gouvernement, don-
« née dans les mêmes formes que la concession. »

Nous insisterons plus tard sur la restriction que le droit de propriété attribué au concessionnaire a à souffrir, dans son étendue, de l'interdiction de la faculté de vendre par lots, de partager ou de réunir sa concession à d'autres mines, et dans sa perpétuité, du droit de révocation réservé au gouvernement. Nous avons seulement à constater, quant à présent, qu'en dehors de cette double restriction, la propriété nouvelle créée au profit du titulaire d'une concession, ne diffère en rien de la propriété qui naît sous l'empire et par l'effet des actes du droit commun. (Voy. arrêt 18 juillet 1837, Allimand.) Cette propriété, dès l'instant qu'elle commence d'exister, tombe dans le domaine et passe sous la protection des lois civiles. Vis-à-vis des exploitants voisins, vis-à-vis des propriétaires de la superficie, vis-à-vis des tiers qui pourraient l'envahir ou l'endommager, vis-à-vis du gouverne-

ment lui-même, le concessionnaire d'une mine est désormais, investi d'une propriété qu'il a le droit de faire respecter en vertu des lois et par les moyens consacrés pour la propriété ordinaire.

650. — La compétence des tribunaux civils pour régler tout ce qui a trait à l'*application* de l'acte de concession, est la conséquence directe de ce principe. Toutes les fois qu'il s'agit de déterminer et de faire respecter les droits qu'il confère au titulaire, le débat a inévitablement pour objet une question de propriété et, dès lors, c'est devant le juge civil qu'il doit être porté. S'ensuivra-t-il que la mission de ce juge ne sera pas moins étendue que si l'acte invoqué d'une part et discuté de l'autre rentrait dans la classe des titres et actes du droit commun ? La compétence du tribunal civil ne dérive ici que de la nature du droit débattu ; il n'est appelé à connaître de la cause que parce que la contestation porte sur un droit de propriété. Or, nous le savons, même dans les questions de propriété, le juge civil est tenu de s'arrêter devant les actes administratifs, lorsqu'ils ne lui semblent point susceptibles d'une *application* immédiate, et qu'il sent le besoin de les soumettre à une *interprétation*. Les actes de concession n'ont point été soustraits, sous ce rapport, à la règle établie pour tous les actes administratifs. De là, une distinction entre l'*application* et l'*interprétation* de ces actes. Les tribunaux civils les *appliquent*, mais ils sont tenus de surseoir dès qu'il faut les *interpréter*. (Voy. ord. 1^{er} juin 1843, Fulchiron.) Il en serait toutefois autrement si, *postérieurement* à l'acte qui institue la concession, le propriétaire de la surface et le concessionnaire avaient

introduit dans des conventions privées, les clauses du cahier des charges destinées à régler leurs intérêts respectifs. Ces clauses, introduites dans un contrat de droit commun, participeraient de son caractère et, alors même qu'elles présenteraient quelque ambiguïté, il n'y aurait pas lieu de recourir à l'interprétation administrative. (Voy. arrêt 18 juin 1853, Rave-rot.)

651. — A qui et par quelle voie cette interprétation de l'acte de concession sera-t-elle demandée ?

Nous avons bien dit que pour obtenir sa *rectification*, il fallait revenir devant l'autorité qui avait procédé à l'acte et par la voie prise pour solliciter l'émission de l'acte ; qu'il fallait aller au chef de l'État par le chemin ouvert par l'art. 40 du règlement du 22 juill. 1806. Mais ici, on n'a point à provoquer la révision de l'acte pour qu'il soit modifié ou, pour mieux dire, *refait*, en tout ou en partie ; on vient demander ce qu'il exprime, comment il doit être entendu relativement à une contestation soumise aux tribunaux, et il est de la dernière évidence qu'il s'agit d'une appréciation de l'office du juge. C'est au conseil d'État, dans la forme du recours par la voie contentieuse, que l'interprétation sera demandée. (Voy. ord. 11 février 1829, Ling ; décr. 15 septembre 1848, C^{ie} des mines d'Anzin ; 19 avril 1860, Talabot ; 18 février 1864, mines d'Unieux et Fraisse, et *suprà*, t. I^{er}, n^o 418.)

On sait qu'en général, pour obtenir l'interprétation d'un acte administratif, il faut justifier d'une décision judiciaire qui la rende nécessaire ; cependant quand, à l'occasion, par exemple, d'un procès-verbal des opérations préliminaires de bornage entre deux com-

pagnies, il s'élève une contestation de nature à être portée devant les tribunaux, si les deux compagnies sont d'accord pour demander l'interprétation du décret de concession, le conseil d'État consent à regarder le litige comme né et donne l'interprétation, sans attendre une contestation judiciaire. (Voy. décret 5 août 1868, C^{ie} des mines de la Porchère.)

652. — La réalisation des droits conférés par l'acte de concession à l'inventeur, au propriétaire de la superficie, et enfin au concessionnaire, se rattache à l'exploitation : elle va faire l'objet de l'article suivant.

Art. 4. — Exploitation.

653. — Division.

653. — Nous avons à suivre le concessionnaire dans l'exécution de ses obligations vis-à-vis de l'inventeur, vis-à-vis du propriétaire du sol, vis-à-vis du trésor public et vis-à-vis des exploitants voisins ; nous avons aussi à expliquer la prohibition qui lui est faite de diviser l'exploitation et enfin à définir les droits de surveillance qui appartiennent à l'administration.

§ 1. — *Droits de l'inventeur et des explorateurs.*

654. — Payement de l'indemnité fixée par l'acte de concession.

655. — Compétence. — Elle appartient aux tribunaux ordinaires.

656. — Du droit à une indemnité pour les travaux dont profite le concessionnaire.

657. — Le conseil de préfecture connaît de l'indemnité due à ce titre.

658. — Cette indemnité est-elle susceptible d'être réclamée par tout explorateur autre que l'inventeur ?
659. — Bases de l'évaluation.
660. — La latitude laissée au conseil de préfecture ne le dispense point de l'observation des règles de procédure.
661. — Recours contre ses décisions.

654. — On a vu que la loi réservait une indemnité à l'inventeur, s'il n'obtenait pas la concession. (Voy. art. 16 et *suprà*, n° 638.) Cette indemnité est destinée à le récompenser d'un service rendu à l'État, et en quelque sorte, à le dédommager du bénéfice que lui promettait l'exploitation. La fixation à une somme d'argent en est faite par l'acte de concession ; elle est donc du ressort exclusif du chef de l'État, d'où il résulte que si un inventeur qui n'a été ni entendu, ni appelé dans l'instruction vient postérieurement à faire reconnaître ses droits, c'est à l'Empereur seul qu'il appartient de fixer, sur l'avis du conseil d'État, l'indemnité qui lui est due. (Voy. ord. 23 nov. 1847, Fabre.)

655. — Lorsque l'indemnité a été ainsi arbitrée par le gouvernement, on ne peut guère prévoir qu'il s'élève aucune difficulté. Si cependant une contestation se produisait, on invoquerait peut-être avec succès l'art. 46, qui veut que *toutes les questions d'indemnité à raison des recherches ou travaux antérieurs à la concession, soient décidées conformément à la loi du 28 pluvi. an VIII*, pour réclamer ce paiement devant le conseil de préfecture. Cependant, on ne comprend pas ce qui pourrait justifier l'attribution à ce tribunal administratif d'une simple demande en paiement de créance reconnue, arrêtée et liquidée. D'un autre côté, la loi

elle même, en ne parlant que d'indemnité pour *cause de recherches ou travaux antérieurs*, laisse en dehors le droit de l'*inventeur* proprement dit. L'interprétation que nous donnons dans ce sens, à l'art. 46, va se confirmer par les explications dans lesquelles nous avons à entrer pour faire ressortir la distinction entre l'indemnité allouée à l'inventeur et celle due pour cause de recherches.

636. — L'explorateur assez heureux pour faire la découverte d'une mine n'y parvient jamais qu'au moyen de travaux longs et toujours dispendieux. Les avantages assurés à l'inventeur forment le but de son entreprise et constituent le profit qu'il se propose. C'est à lui de réfléchir et de calculer si ces avantages, surtout avec la chance de les voir se résoudre en une indemnité de découverte, sont proportionnés aux risques à courir et aux dépenses à supporter. Le paiement de l'indemnité fixée dégage complètement le concessionnaire vis-à-vis de l'inventeur ; toutefois, on a prévu que des travaux qui auraient été assez habilement dirigés pour conduire jusqu'au gîte minéral, de même que ceux qui auraient été exécutés pour en étudier les allures, pourraient fort bien servir à l'exploitation de la mine ; et on s'est demandé s'il ne serait pas juste de laisser au concessionnaire l'obligation de tenir compte du profit qu'il en tirerait sous ce rapport. C'était se demander si on n'admettrait pas, en matière de concession, le principe de droit commun qui ne permet pas qu'on s'enrichisse aux dépens d'autrui. L'hésitation n'était pas possible : on a admis le principe. Restait à pourvoir à son organisation. Sans doute, on aurait obtenu plus de simplicité

en comprenant le dédommagement à raison des travaux dans l'évaluation de l'indemnité à raison de la découverte. Mais le dédommagement est essentiellement subordonné à l'utilité que le concessionnaire retirera des travaux déjà faits; le régler à l'avance, c'eût été se jeter dans un système plein d'arbitraire. Pour être juste et ne laisser jamais dégénérer en une charge de la concession l'obligation, pour le titulaire, de payer le prix d'ouvrages dont il profite, on a pris le parti de rejeter cet élément en dehors de l'évaluation d'indemnité de découverte et d'en faire l'objet d'un règlement qui a lieu lors de l'exploitation et par voie juridique.

637. — Ce règlement est précisément celui que l'art. 46 prévoit, en déclarant que « toutes les questions d'indemnités à payer par les propriétaires de mines, à raison des recherches ou travaux antérieurs à l'acte de concession, seront décidées conformément à l'art. 4 de la loi du 28 pluviôse an VIII. »

Il est réservé aux conseils de préfecture, parce qu'il entraîne l'examen de questions de l'art de l'exploitation dont les tribunaux civils ne sauraient être juges, et qu'il est d'ailleurs étranger à toute question de propriété.

638. — L'indemnité à raison des travaux antérieurs, ne sera-t-elle due qu'à l'inventeur, ou bien pourra-t-elle être réclamée même par tout explorateur dont les travaux seraient de nature à servir à l'exploitation, sans qu'on ait à examiner si ses recherches ont ou non réussi ?

Il est à remarquer que la loi ne distingue pas et que

le principe sur lequel est fondé le droit à une indemnité est éminemment général. Nous croyons donc que si l'utilité de travaux de recherches demeurées infructueuses était parfaitement démontrée, ce qui se réalisera fort rarement, le concessionnaire échapperait difficilement à la nécessité d'en indemniser l'auteur. (Voy. décr. 28 juillet 1866, la Douaisienne.)

659. — Assez ordinairement on insère dans les conditions de la concession, une clause destinée à faciliter le règlement de l'indemnité et exprimant qu'elle sera due si les concessionnaires se servent, pour leur exploitation, des puits ou galeries exécutés antérieurement à la concession. A défaut de clause expresse, l'intention de la loi éclairée par les inspirations de l'équité, est le guide à consulter. L'auteur de l'un des codes des mines, M. Ravinet, rapporte une ordonnance du 13 septembre 1820 qui trace la règle à suivre dans ce cas : « Dans l'examen de ces
« questions, seront considérés comme travaux utiles
« aux concessionnaires, d'une part, tous les puits,
« galeries et ouvrages d'art quelconques qui seront
« reconnus applicables à la poursuite d'une bonne
« exploitation; et d'autre part, tous les ouvrages
« d'art qui seront reconnus pour avoir contribué à
« faire connaître le gîte exploitable. Le tout d'après le
« procès-verbal dressé par l'ingénieur des mines, ou
« d'après les expertises que le conseil de préfecture
« ordonnera, s'il y a lieu, conformément à l'art 88 de
« la loi de 1810. »

Il faut joindre à ce document un avis émis par le conseil général des mines dans une affaire mentionnée

dans les *Annales des mines*. (Voy. t. XIII, p. 728.) M. de Cheppe nous apprend que le conseil, consulté sur le genre *d'utilité* à prendre en considération pour asseoir l'indemnité, a pensé que *l'utilité directe* n'était pas la seule dont on eût à tenir compte. « Sans
« doute on ne devait pas comprendre dans des esti-
« mations de cette nature des ouvrages qui auraient
« été entrepris avec une inexpérience manifeste de
« l'art des mines et qui n'auraient servi à rien ; mais
« on ne doit pas, non plus, n'y faire entrer que ceux
« qui sont d'une utilité directe pour l'exploitation. Il
« en est qui, sans pouvoir y servir directement, ont
« cependant pour résultat de fournir des renseigne-
« ments sur l'allure et la disposition des gîtes.
« Quand on ne les considérerait que comme des
« travaux de recherches, les travaux de cette nature
« doivent être, aux termes de l'art. 46 de la loi, aussi
« bien que les travaux propres à l'extraction, l'objet
« d'une indemnité. C'est aux conseils de préfecture à
« apprécier les faits, les circonstances dans chaque
« espèce qui leur est déférée, et à statuer en consé-
« quence. »

Lorsque le concessionnaire est mis en possession d'une mine qui a déjà été exploitée antérieurement, le montant de l'indemnité à payer aux précédents propriétaires se mesure exclusivement sur la quantité de travaux susceptibles d'être utilisés pour une bonne exploitation ultérieure. On se rend facilement compte du motif qui a fait adopter cette règle dans la pratique, car dans une exploitation déjà mise en activité, les recherches faites à titre de renseignements, sur

l'allure et la disposition des gîtes, doivent avoir profité à leurs auteurs, si réellement elles peuvent avoir quelque utilité.

660. — La grande latitude que la loi laisse au conseil de préfecture pour décider les questions qui se rattachent aux recherches et aux travaux antérieurs à la concession est digne de remarque. On ne doit jamais la perdre de vue pour se prononcer sur la légalité du mode d'appréciation qu'il a cru devoir adopter.

Toutefois, la mission qui lui est confiée n'en est pas moins une mission juridique. Nous en concluons que, dans l'instruction et dans la décision, il est tenu de se conformer aux prescriptions de la loi. S'il a ordonné une expertise, cette opération est soumise aux dispositions du code de procédure civile. (Voy. art. 87, L. 21 avril 1810, et décr. 26 déc. 1867, C^{ie} d'Aix-Noulette.) Elle serait nulle, et sa nullité entraînerait celle de l'arrêté, si les parties n'avaient été ni présentes ni dûment appelées par une sommation, à se présenter aux jour et heure indiqués par les experts. (Voy. ord. 24 juill. 1835, Bazouin.) L'annulation de l'arrêté ne serait pas moins inévitable, s'il manquait de l'un des éléments constitutifs de toute décision juridique, par exemple s'il était dépourvu de motifs.

661. — Nous n'insisterons pas sur le recours que comportent les décisions rendues en exécution de l'art. 46 ; elles suivent, sous ce rapport, les règles communes à tous les arrêtés émanant du conseil de préfecture en matière juridique ; on a la faculté de l'appel au conseil d'État.

§ 2. — *Droits des propriétaires du sol.*

- 662. — Nature de la redevance payée au propriétaire de la surface.
- 663. — Elle est fixée par l'acte de concession.
- 664. — Elle peut être d'une somme fixe ou d'une part dans les produits.
- 665. — Payement du droit fixé par l'acte de concession.
- 666. — Obligation pour les propriétaires du sol de supporter les travaux commandés par l'exploitation.
- 667. — Du droit d'établir des chemins sur les héritages superficiels.
- 668. — Comment et par quelle autorité la *nécessité* du passage est-elle reconnue et déclarée ?
- 669. — Application de la prohibition faite par l'art. 11, des'établir dans certains lieux déterminés.
- 670. — Explication de l'art. 15, qui prévoit la confection des travaux sous les lieux habités, dans sa combinaison avec l'art. 50.
- 671. — Indemnité due au propriétaire par suite de l'exercice de la servitude qui lui est imposée.
- 672. — Compétence pour le règlement de cette indemnité.

662. — Dès le commencement de ce chapitre, nous avons dit par quel scrupule les auteurs de la loi de 1810 se sont refusés à considérer les mines comme une propriété entièrement distincte de la surface. On s'est obstiné à voir entre ces deux propriétés une relation nécessaire et à considérer celle de la mine comme placée dans une certaine dépendance à l'égard de celle de la surface. C'est pour rendre hommage à ce droit vague et mal défini de *tréfonds* que les art. 6 et 42 de la loi du 21 avril 1810 obligent les concessionnaires à payer aux divers propriétaires du sol compris dans le périmètre un droit qui est déterminé par l'acte de concession.

663. — La mine est une propriété nouvelle créée par l'acte de concession, et, dans cette création, tout est l'œuvre du pouvoir administratif; il a donc le droit de régler tout ce qui la concerne avec une complète indépendance et sans autre préoccupation que celle de l'intérêt public. Cependant, jusqu'en 1842, le gouvernement sanctionnait, sans les contrôler sérieusement, les conventions intervenues entre le propriétaire du sol et les concessionnaires, antérieurement à l'acte de concession. Depuis cette époque seulement un article toujours inséré dans les cahiers de charges, dispose que la fixation de la redevance liera les parties, nonobstant les stipulations contraires qui pourraient résulter des conventions antérieures entre les concessionnaires et le propriétaire de la surface (1). On devait s'attendre aux résistances de l'intérêt privé, mais le conseil d'État a toujours maintenu la liberté de l'action administrative et son droit exclusif à fixer le taux de la redevance, à moins cependant qu'elle ne se trouve en présence de conventions intervenues avant 1810, et qui ne pourraient être annulées sans rétroactivité. (Voy. ord. 24 janvier 1846, Fulchiron; arrêt sur conflit, 5 nov. 1851, Vincent et Jalabert; Cass. 15 avril 1868, Bourret.)

664. — La redevance peut, aux termes de l'article 6, être d'une portion des produits de la mine ou consister, d'après l'art. 42, en une somme d'argent. La faculté laissée à l'administration de choisir entre ces deux modes de fixation lui permet de tenir compte des précédents et des habitudes locales. Dans cer-

(1) Voy. circulaire 8 octobre 1843, *Annales des mines*, 4^e série, t. IV, p. 830.

taines contrées, notamment dans le Forez, où les exploitations étaient très-nombreuses et très-divisées, presque tous les propriétaires fonciers possédaient des mines qu'il était d'usage d'affermir moyennant une part assez élevée dans les produits. Les redevances y restent fixées, comme en général pour le bassin houiller de la Loire, à une quote-part des produits qui varie suivant le plus ou moins de profondeur des puits à ouvrir, et la plus ou moins grande difficulté d'extraction. Dans d'autres localités, elles sont d'un centime ou d'une fraction de centime pour chaque hectolitre de charbon extrait; c'est le mode adopté pour les mines d'Aubin et de Cransac, et pour celles de Mégrin, situées dans l'Aveyron. Cette fixation est, en général, plus avantageuse pour le propriétaire, mais le paiement de la redevance ainsi déterminée se trouve naturellement suspendu en cas de chômage autorisé par l'administration. (Voy. cour de Lyon, 3 juin 1841, Michel.)

En dehors de ces cas qui forment l'exception, le propriétaire perçoit une rente fixe dont le chiffre le plus ordinaire est de dix centimes par hectare ou même de cinq centimes. Elle s'élève néanmoins plus haut pour les mines de sel, d'antimoine, de fer ou d'alunite.

Dans le silence de la loi, les demandes de paiement devront se porter devant les tribunaux du droit commun; mais il est aisé de concevoir que la dette résultant d'une stipulation expresse de l'acte, les contestations seront infiniment rares.

665. — Les redevances dues au propriétaire sont susceptibles d'hypothèques, mais c'est lorsque réu-

nies à la surface, elles forment avec elle un tout indivis. Si elles viennent à en être séparées ce qui ne peut avoir lieu que du consentement du propriétaire (Voy. décr. 19 avril 1859, Marsais), elles ne constituent plus qu'une rente simplement mobilière et susceptible d'être saisie dans la forme réglée par le titre X du livre V du Code de procédure civile, pour la saisie des rentes constituées. (Voy. Cass. 13 nov. 1848, Flachat; 15 janvier 1849, Comp. des houillères de la Chazotte; 24 juillet 1850, de Rhins Curnieux.)

L'acte qui crée la redevance n'est, d'ailleurs, passible d'aucun droit d'enregistrement. (Voy. Cass. 26 mai 1834, mines de la Roche-Morlière.)

666. — Le propriétaire, de son côté, est tenu de souffrir l'exercice des droits qui appartiennent aux exploitants des mines relativement aux propriétés superficielles.

« Les mines, ainsi que le faisait observer le rapporteur de la loi, sont doublement enclavées ; le corps de la mine est dans le sein de la terre, on ne peut y arriver que par les puits, et ces puits eux-mêmes, dont l'emplacement est toujours indiqué d'une manière absolue par le gisement ou l'allure de la mine, sont ordinairement dans l'intérieur des terres. » Il a donc fallu condamner les propriétaires du sol à souffrir les travaux commandés par l'exploitation. L'art. 43 de la loi de 1810 suppose, en effet, ce principe, car il soumet simplement le concessionnaire à l'obligation d'indemniser le propriétaire de la surface, et le conseil d'État ne fait pas difficulté de déclarer que le droit d'occupation des terrains nécessaires à un concessionnaire de mines résulte virtuel-

lement de l'acte de concession. (V. décr. 22 août 1853, Galland.) Par cela même qu'il détermine une indemnité, le législateur donne aux travaux à faire par les concessionnaires, une autorisation implicite, dans la mesure des nécessités de l'exploitation.

667. — La question s'est élevée de savoir si le droit d'exécuter des travaux sur les terrains d'autrui autorise l'exploitant à pratiquer les divers chemins nécessaires au service de la mine. Des propriétaires ont soutenu qu'il n'avait le droit d'obtenir un chemin que lorsque la concession se trouvait rigoureusement dans le cas d'enclave déterminé par l'article 682 du code civil. Mais on a considéré, dans une prétention de ce genre soumise à l'administration, « que le droit
« des concessionnaires de mines d'établir des chemins
« pour le service de leurs exploitations fait essen-
« tiellement partie de la faculté que les art. 43 et 44
« de la loi du 21 avril 1810 leur confèrent, d'opérer
« des travaux sur les terrains d'autrui, moyennant
« indemnité aux propriétaires du sol. En effet, les
« travaux nécessaires à une exploitation de mines
« ne sont pas seulement ceux qui pénètrent dans
« l'intérieur de la terre pour aller y chercher les
« substances minérales ; les machines à placer sur le
« terrain pour l'extraction de ces matières et pour
« l'épuisement des eaux, les bâtiments, les halles
« où se déposeront les minerais et les ustensiles qui
« serviront à les extraire, les canaux ou rigoles qui
« amèneront les eaux motrices ou par lesquels s'é-
« couleront les eaux d'épuisement, les chemins enfin
« qui doivent conduire à l'orifice des puits les maté-
« riaux destinés à l'exploitation et qui en transpor-

« teront les produits, sont des ouvrages tout aussi
 « indispensables. L'ancienne législation l'avait con-
 « stamment reconnu. L'édit du 30 mai 1413, et les
 « ordonnances de novembre 1471, octobre 1552,
 « mai 1604, voulaient que les *hauts justiciers déli-*
 « *vrassent aux exploitants de mines, en payant juste et*
 « *raisonnable prix, chemins et voies, entrées et issues par*
 « *leurs terres et pays.* La loi du 28 juillet 1791, renou-
 « velant ces dispositions, avait énoncé formellement
 « les chemins parmi les travaux qu'il est permis aux
 « concessionnaires d'établir sur les propriétés des
 « tiers et d'étendre même hors de la concession. Si
 « la loi du 21 avril 1810 ne contient pas la même
 « mention explicite, c'est parce qu'elle ne dénomme
 « aucun de ces ouvrages en particulier ; elle les a tous
 « compris sous le nom de *travaux nécessaires aux mines.*
 « Les articles 43 et 44 sont corrélatifs aux art. 21, 22
 « et 25 de la loi de 1791. Ils désignent sous une ex-
 « pression générale ce que ces derniers énuméraient.
 « Il est en effet, bien évident que l'impossibilité où
 « se trouverait un concessionnaire de pratiquer un
 « chemin de charroi jusqu'à l'ouverture d'un puits
 « de sa concession, le mettrait dans l'impuissance
 « d'exploiter, tout comme si on lui interdisait de
 « pénétrer dans l'intérieur de la terre.

« Dans l'esprit du code civil, il faut pour qu'un
 « fonds soit réputé enclavé, qu'il n'ait absolument
 « aucune issue sur la voie publique. S'il en existe
 « une, quoique longue, pénible, dégradée, traversant
 « un sol fangeux, un autre passage ne peut être ré-
 « clamé. De telles conditions sont incompatibles avec
 « la bonne exploitation des mines, premier but de

« l'institution des concessions. C'est en vue de l'intérêt général que les mines sont concédées. Les concessionnaires ne sont pas libres d'user ou de ne pas user. Ils doivent maintenir leurs exploitations en activité constante, afin de pourvoir en tout temps aux besoins des consommateurs. C'est une charge inhérente à leur propriété ; ils peuvent, s'ils s'en affranchissent, être déchus de leur concession. Il était naturel et indispensable que le législateur les mit à même, en leur conférant certains privilèges particuliers, d'accomplir leurs obligations ; les règles ordinaires du droit civil auraient été insuffisantes. Sans doute, dans le tracé et l'exécution du chemin, le concessionnaire doit observer les règles d'équité qu'indique le code civil, comme de prendre le passage, autant que cela est possible, du côté seulement où il sera le moins dommageable aux voisins ; mais il ne saurait être astreint aux autres restrictions imposées aux propriétaires fonciers ; pour lui, il n'est pas nécessaire que l'enclave soit absolue. Elle existe dès qu'il n'y a point de chemin pour parvenir à un puits situé dans l'enceinte de sa concession, ou que ce chemin ne peut lui servir. » (Voy. *Annales des mines*, t. XIV, p. 534.) (1).

(1) L'établissement d'un chemin de fer ne saurait être assimilé au simple exercice du droit de passage. Ces voies de communication exigent des expropriations, changent le relief du sol et y créent diverses entraves qui excèdent la mesure des sacrifices que la loi a entendu imposer au propriétaire de la superficie, en faveur des concessionnaires. Il est possible qu'un chemin de fer, en raison de l'importance de la mine, présente un véritable caractère d'utilité publique, mais il faut, avant toute construction, que cette utilité ait été constatée et déclarée par un décret impérial suivi

668. — D'après ces principes, les propriétaires ne sont tenus de subir les travaux ou de fournir les passages d'exploitation qu'autant qu'ils sont *nécessaires*. Comment et par qui cette *nécessité* sera-t-elle reconnue ?

La difficulté ne sera que bien rarement soulevée dans la pratique, car l'obligation imposée aux concessionnaires de payer les terrains au double de leur valeur, est une garantie suffisante contre l'abus du droit qui leur est conféré. Le plus souvent, on verra les concessionnaires solliciter le consentement amiable du propriétaire et régler l'indemnité de concert avec lui. Mais s'ils rencontrent une résistance obstinée, ils adresseront au propriétaire les offres qu'ils croiront suffisantes, ils demanderont à l'autorité locale, c'est-à-dire au maire de la commune, d'intervenir pour constater l'état des lieux et solliciteront du préfet l'autorisation de se mettre en possession. Dans cette situation, l'appréciation de la nécessité se confond avec l'application du droit conféré au concessionnaire. Elle est donc exclusivement du ressort du préfet, sauf recours au ministre des travaux publics ; c'est à lui qu'il appartient de fixer l'étendue et les limites d'un droit qui est la conséquence implicite, mais nécessaire de l'acte de concession. (Voy. ord. 3 décembre 1846, Fogle ; décr. 22 août 1853, Galland ; 14 avril 1864, Denier.)

Cette restriction à la compétence des tribunaux civils étonne au premier abord, mais la réflexion

de l'accomplissement de toutes les formalités nécessaires en cas d'expropriation. (Voy. décr. 8 mars 1851, Dehaynin ; 20 février 1868, Boucaud.)

permet de se rendre compte des motifs qui l'ont fait introduire. Si, quand l'administration a autorisé ou prescrit l'ouverture d'un puits, d'une galerie, un tribunal venait interdire au concessionnaire d'occuper le terrain nécessaire pour l'accomplissement de ces ouvrages, il paralyserait, par ce fait même, l'action du pouvoir administratif. Le concessionnaire, entravé dans son exploitation, pourrait se trouver empêché de la conduire suivant les règles de l'art, d'opérer les travaux indispensables pour sa mise en valeur et la mine serait exposée à rester improductive. On ne doit pas perdre de vue que, dans ces occupations de terrains, il ne s'agit point d'intérêts privés et d'un simple litige entre deux propriétaires. Les mines sont concédées dans un intérêt public, c'est aussi dans un intérêt public qu'elles doivent être exploitées ; tout ce qui concerne l'exécution des travaux est donc du domaine de l'administration.

669. — L'art. 11 interdit absolument *de faire des sondes, d'ouvrir des puits ou galeries et d'établir des machines ou magasins, sans le consentement formel du propriétaire, dans les enclos murés, cours ou jardins et dans les terrains attenants aux habitations ou clôtures murées, dans la distance de cent mètres desdites clôtures ou des habitations*. On a déjà vu que la prohibition ne s'étend pas aux travaux souterrains et que son application est du domaine de la juridiction ordinaire ; mais il est plus difficile de décider si elle concerne seulement les terrains appartenant au propriétaire des maisons ou enclos murés, ou si elle a lieu généralement quel que soit le propriétaire des terrains et alors même qu'ils auraient été acquis par le concessionnaire. En d'autres

termes, a-t-on voulu créer, dans l'intérêt du propriétaire et pour assurer sa tranquillité domestique, une sorte de servitude sur le fonds voisin, ou l'art. 11 a-t-il seulement pour but de conserver la liberté du propriétaire sur son propre fonds, autour de son domicile ?

Cette dernière opinion a été adoptée par plusieurs arrêts de cours impériales, et elle est soutenue par la majorité des auteurs. L'établissement d'une servitude si onéreuse pour le voisin n'aurait, disent-ils, aucune raison d'être, car si la loi doit des ménagements au propriétaire envahi, elle ne doit à celui dont on ne touche pas le domaine d'autre protection que celle du droit commun. Et pour démontrer que telle est bien la véritable interprétation de l'art. 11, ils invoquent les travaux préparatoires, les documents fournis par la législation précédente et enfin les autres dispositions de la loi.

M. Stanislas de Girardin, en présentant la loi sur les mines, au nom de la commission législative, déclara expressément que l'art. 11 s'appliquait au cas où les fouilles avaient lieu dans les terrains du maître de la propriété bâtie. Telle était aussi la disposition formelle de la loi du 28 juillet 1791 et il est difficile de croire que si le législateur eût voulu disposer d'une manière contraire à ce que la législation avait admis jusqu'alors, et établir une servitude nouvelle, avec un caractère si exorbitant, il se fut contenté des expressions équivoques de l'art. 11. Enfin cette interprétation paraît être la seule conséquence rationnelle des autres dispositions de la loi de 1810. Ainsi, il est certain que les fouilles souterraines peuvent pénétrer

librement dans le périmètre fixé par l'art. 11 ; cet article n'a donc pas pour objet de protéger la sûreté, mais seulement la liberté de possession du maître de la propriété bâtie ; or, la loi n'a pas à protéger la liberté de possession sur le terrain du voisin, c'est-à-dire sur un terrain où celui qui prétendrait se couvrir de sa disposition n'a aucun droit de possession.

On fait, d'ailleurs, observer que le texte de la loi se prête à la confirmation de cette doctrine, surtout si l'on rapproche du texte en discussion l'article qui le suit. L'art. 12, en effet, dispose que le maître de l'habitation est toujours libre de faire des fouilles dans les lieux réservés par l'art. 11 et dans les autres parties de sa propriété ; il suit de là, grammaticalement, que les lieux réservés par l'art. 11 font partie de la propriété du maître de l'habitation.

Ces raisons sont graves et nous avouons qu'elles nous confirment dans le sentiment qu'exprimait notre première édition ; elles n'ont pu cependant, engager la cour suprême à modifier sur ce point sa jurisprudence. Selon elle, l'art. 11 ne fait pas de distinction entre le cas où les terrains attenant aux habitations ou clôtures murées appartiendraient au propriétaire de ces habitations ou clôtures, et celui où ces terrains appartiendraient à des tiers. La loi a voulu que non-seulement la sûreté, mais encore la tranquillité et les jouissances des propriétaires fussent respectées, ce qui n'aurait pas lieu si le concessionnaire d'une mine pouvait établir des travaux d'exploitation à moins de cent mètres et jusqu'au pied de la clôture ou de l'habitation même du propriétaire voisin. (Voy. Cass. 28 juillet 1852, Nicolas.)

Il doit nous être permis de le dire, car on connaît notre respect pour les décisions de la cour suprême, la doctrine contraire, soutenue par les cours impériales, qui se trouvent de plus près en contact avec les faits, nous paraît préférable comme plus conforme au droit commun, à la législation précédente et à la volonté du législateur exprimée dans les travaux préparatoires. Il ne faut cependant pas espérer que la cour suprême revienne sur une jurisprudence qu'elle a consacrée par un arrêt des chambres réunies. (Voy. Cass. 19 mai 1856, Nicolas; et aussi 31 mai 1859, Chamussy; cour impériale de Nancy, 27 juin 1868, Thiéry.)

670. — L'art. 13 prévoit expressément le cas où les travaux se poursuivent sous des maisons ou lieux d'habitation, ou dans leur voisinage immédiat. Cet article se combine avec l'art. 50, qui charge le *préfet de pouvoir, ainsi qu'il est pratiqué en matière de grande voirie, à la sûreté des habitations de la surface*. L'administration est maîtresse de prendre, par voie de règlement ou autrement, toutes les mesures de police qu'elle juge utiles. La plus ordinaire consiste à prescrire à l'exploitant de communiquer au préfet chacun de ses projets de travaux à effectuer sous les lieux habités, pour que ce magistrat les autorise, les rejette ou les modifie. La loi lui attribue d'ailleurs, expressément, sauf dans tous les cas le recours au ministre de l'intérieur, le droit d'interrompre, de suspendre ou d'interdire les travaux, comme aussi de prescrire les précautions convenables par un arrêté exécutoire par provision. Le préfet n'interdit les travaux d'une manière absolue et définitive, qu'en présence d'un

danger imminent et inévitable (1). Lorsqu'il les autorise, quelques précautions qu'il ait prescrites et qu'on ait prises, le propriétaire tient de la loi le droit *d'exiger du concessionnaire caution de payer toute indemnité, en cas d'accident*. Le fonctionnaire pourvoit à la question de sûreté; le particulier pourvoit à la question de dommage, en se ménageant une garantie pécuniaire. Les contestations, relativement à ce dernier objet, *sont portées*, dit la loi, *devant les tribunaux et cours*.

671. — La loi ne pouvait prévoir tous les cas où l'exploitation de la mine imposera à la propriété superficielle des sacrifices dont elle devra être indemnisée; aussi ses dispositions à cet égard n'ont-elles rien de limitatif. (Voy. Cass. 20 juill. 1842, Guillemin.) Elles s'appliquent d'ailleurs, aux travaux de recherches aussi bien qu'à ceux d'exploitation.

« Si les travaux entrepris par les explorateurs ou
 « les propriétaires de mines ne sont que passagers,
 « et si le sol où ils ont été faits peut être mis en cul-
 « ture, au bout d'un an, *comme il l'était auparavant*,
 « l'indemnité sera réglée au double de ce qu'aurait
 « produit net le terrain endommagé. » (Voy. article 43.)

(1) L'administration professe la doctrine que les travaux ne peuvent être interdits par voie réglementaire, mais seulement suivant que tel ou tel ouvrage serait reconnu dangereux. Elle fait observer avec infiniment de raison, que si, au lieu de se déterminer par les circonstances propres à chaque espèce et de statuer par des décisions spéciales, le préfet enveloppait dans ses mesures tout un groupe de mines, le concessionnaire aurait, en définitive, à subir une véritable expropriation. M. de Cheppe rapporte à l'appui de cette opinion, une décision du 18 sept. 1810. (Voy. *Annales des mines*, 3^e série, t. XVIII, p. 767.)

« Dans l'exploitation des mines, a dit le rap-
 « porteur de la loi, il n'y a pas de réciprocité entre
 « le propriétaire de la surface et le propriétaire de
 « la mine. Sous ce rapport, il était donc juste de
 « doubler l'indemnité, et même le prix du terrain
 « en cas d'achat. » (1). Voilà pour le taux de l'in-
 demnité de non-jouissance. Quant aux circonstances
 qui obligent le propriétaire à s'en contenter, la loi les
 exprime; il faut : « 1° Que les travaux ne soient que
 « passagers ; 2° que le sol où ils ont été faits puisse
 « être mis en culture au bout d'un an ; 3° qu'il
 « puisse être mis en culture comme il l'était aupara-
 « vant. » (Voy. M. Delebecque, t. 2, p. 69, n° 722.)

« Lorsque l'occupation des terrains pour la recher-
 « che ou les travaux des mines prive les proprié-
 « taires du sol de la jouissance du revenu au-delà
 « du temps d'une année, ou lorsque, après les tra-
 « vaux, les terrains ne sont plus propres à la culture,
 « on peut exiger des propriétaires des mines l'acqui-
 « sition des terrains à l'usage de l'exploitation. Si le
 « propriétaire de la surface le requiert, les pièces de
 « terre trop endommagées ou dégradées sur une

(1) C'est l'explication officielle, mais elle nous semble loin d'être satisfaisante. Dans les rapports ordinaires du droit civil, le propriétaire de l'héritage enclavé, comme l'a fait remarquer M. Jousselin, notre savant confrère, passe sans doute sur le fonds qui le sépare de la voie publique, mais le propriétaire de celui-ci ne passe pas sur l'héritage enclavé. La servitude n'est donc pas réciproque. Il est, selon nous, un motif plus plausible d'élever ainsi le prix, c'est d'empêcher le concessionnaire d'imposer légèrement des sacrifices à la propriété privée, de retirer des terres à la culture et peut-être de spéculer sur la revente des terrains par lui occupés.

« trop grande partie de leur surface, devront être
« achetées en totalité par le propriétaire de la mine. »
(Voy. art. 44.) La cour de cassation décidait autre-
fois qu'il n'y avait pas à distinguer si la dépréciation
provenait de travaux extérieurs ou résultait de
dégradations causées à la surface par les travaux
intérieurs de la mine, mais un arrêt des chambres
réunies, du 23 juillet 1862 (C^{ie} des mines de la Loire),
a fondé la solution contraire sur les motifs suivants :

« Attendu qu'aux termes de l'art. 1149 du C. Nap.
« les dommages-intérêts dus au créancier sont de la
« perte qu'il a faite et du gain dont il a été privé ;
« que cette règle générale de justice et de droit
« commun doit être observée toutes les fois qu'une
« loi spéciale ou une convention expresse n'y ont pas
« formellement dérogé ;

« Attendu que les art. 43 et 44 de la loi du 21 avril
« 1810 n'ont en vue que la fixation des indemnités
« dues au propriétaire de la surface du sol, par suite
« de l'occupation temporaire ou définitive des ter-
« rains sur lesquels le propriétaire de la mine a été
« autorisé à établir ses travaux, en vertu de la servi-
« tude dont cette surface a été nécessairement grevée
« à son profit, dans un intérêt général ;

« Attendu que les terrains à l'usage de l'exploita-
« tion sont les seuls que le propriétaire de la mine
« soit tenu d'acquérir au double de leur valeur quand
« par le fait de l'occupation, pour la recherche ou les
« travaux de la mine, le propriétaire superficiaire a
« été privé de la jouissance du revenu pendant plus
« d'une année ou quand, après les travaux, ces ter-
« rains ne sont plus propres à la culture ; que les

« pièces de terre trop endommagées ou dégradées
 « sur une trop grande étendue, doivent même être
 « achetées à ce prix, en totalité, par le propriétaire
 « de la mine, s'il en est requis ;

« Attendu que ces dispositions constituent une
 « évidente dérogation à l'art 1149 précité ; que ren-
 « fermées dans leur objet, leurs conditions et dans la
 « forme même à employer pour les faire valoir, elles
 « ne sauraient en être détournées et servir de base
 « pour l'évaluation du dommage occasionné par les
 « travaux souterrains de la mine ;

« Attendu que la même raison de décider ne s'ap-
 « plique pas aux deux espèces : dans l'une, l'exploit-
 « tant ne nuit au voisin qu'en travaillant chez lui-
 « même et en tirant profit de sa propre chose, sous
 « l'œil et la surveillance de l'autorité publique ;
 « dans l'autre, c'est en travaillant chez autrui qu'il
 « lui porte préjudice, c'est en prenant possession de
 « son domaine ; c'est en l'occupant plus ou moins de
 « temps sans qu'on puisse l'employer, droit exorbitant
 « en compensation duquel la loi spéciale était juste-
 « ment amenée à frapper les explorateurs ou proprié-
 « taires de mines de l'obligation de payer une indem-
 « nité extraordinaire ; tandis que, dans le premier
 « cas, l'exploitant agit à ses risques et périls, sous
 « sa responsabilité ; que cela ressort de la comparai-
 « son des art. 43 et 44 de la loi du 21 avril 1810 avec
 « les art. 15, 45 et 46 de la même loi. » (Voy. aussi
 Cass. 4 août 1863, Larcy ; 18 novembre 1863, mines
 de Blanzv.)

672. — L'art. 44 ajoute, dans sa disposition finale :

« L'évaluation du prix sera faite, *quant au mode,*
« suivant les règles établies par la loi du 16 sept. 1807
« sur le dessèchement des marais, etc. tit. 11 ; mais
« le terrain à acquérir sera toujours estimé au
« double de la valeur qu'il avait avant l'exploitation
« de la mine. » L'art. 56 de la loi de 1807 confie l'évaluation des indemnités dues pour occupation de terrains à des experts nommés l'un par le concessionnaire, l'autre par le propriétaire, et le tiers-expert par le préfet ; et l'art. 57 de la même loi déclare que *le contrôleur et le directeur des contributions donneront leur avis sur le procès-verbal d'expertise ; qu'il sera soumis par le préfet à la délibération du conseil de préfecture, et que le préfet pourra, dans tous les cas, faire faire une nouvelle expertise.* Que faut-il penser du renvoi fait à ces dispositions ? L'administration en concluait qu'il fallait s'attacher au texte de la loi de 1807, et que, par conséquent, le règlement de l'indemnité appartenait au conseil de préfecture. (Voy. circ. du Dir. gén. du 5 nov. 1837.) Quant à nous, nous n'avons pas hésité, dans notre première édition, à nous élever, de concert avec les plus graves auteurs, contre une telle doctrine. (Voy. MM. Delebecque, t. II, p. 72, n° 728 ; Delalleau, de l'*Expropriation*, 2^e édit., n° 868.)

« Quoi de plus inconciliable, disions-nous, et avec la lettre et avec l'esprit de la loi ! Dans la lettre, comment supposer que l'art. 44 implique une attribution au conseil de préfecture de l'évaluation qu'il a en vue, alors que l'art. 46, qui le suit de si près et dont l'unique objet est de régler la compétence en matière d'indemnités, ne concède au conseil de préfecture

que le règlement de celles relatives aux travaux antérieurs à la concession ! Que si l'on pénètre dans l'esprit de la loi, on comprend qu'il était sage d'attribuer à la juridiction administrative les questions d'indemnités à raison de l'utilité des travaux antérieurement faits, puisqu'elles ne comportent, pour ainsi dire, que des appréciations d'art et sont pleinement étrangères à la propriété; tandis qu'on se demande vainement à quel titre on aurait enlevé aux tribunaux ordinaires les questions de dommages prévues et régies par les art. 43 et 44. Quelle raison le législateur pouvait-il avoir de méconnaître ici le respect dû à la propriété superficielle, qu'il s'était fait un devoir de proclamer et de maintenir dans tous ses autres points de contact avec les travaux d'exploitation, et, notamment, en réservant aux tribunaux ordinaires l'application des art. 11 et 15 ? M. Delebecque, qui s'étonne avec M. Delalleau de ce renvoi à la loi de 1807 exprimé dans l'art. 44, n'hésite point à l'expliquer par une inadvertance du législateur. Il suppose qu'en rédigeant l'art. 44, on était sous l'influence d'une idée qui a été abandonnée lorsqu'on a expressément soumis, dans l'art. 87, toutes les expertises aux règles de la procédure civile et que c'est par oubli qu'on a négligé de revenir sur une rédaction fautive. (Voy. *loco citato*.) Nous ferons remarquer à l'appui de cette idée, qu'avec la loi telle qu'elle est conçue, on arrive à imposer aux expertises qui peuvent être ordonnées par le conseil de préfecture, en vertu de l'art. 46, les règles du code de procédure civile, tandis qu'on a les règles de la

procédure administrative pour celles dont il est parlé dans l'art. 44. N'est-ce pas là encore une incohérence qui témoigne d'une erreur de rédaction dans ce dernier article ? »

La cour de cassation, appelée à statuer sur le sens de la disposition que nous examinons, s'était prononcée en faveur de l'attribution aux tribunaux civils. (Voy. Cass. 8 août 1839, Goulard.) Mais la jurisprudence administrative n'est entrée dans cette voie qu'après une longue hésitation. On peut dire toutefois, qu'elle est aujourd'hui fixée. (Voy. ord. 18 fév. 1846, Ponelle ; 5 déc. 1846, Fogle ; décr. 22 août 1853, Galland ; 12 août 1854, de Grimaldi.) C'est seulement lorsqu'il s'agit de travaux faits, avant toute concession en vertu d'autorisations administratives, que la fixation de l'indemnité est de la compétence des conseils de préfecture. S'il s'agit, au contraire, de travaux postérieurs à la concession, effectués en vertu de la concessiou, la question d'indemnité doit être soumise aux tribunaux civils et l'expertise avoir lieu suivant les règles de la procédure civile, conformément à l'art. 87 de la loi de 1810.

C'est également à l'autorité judiciaire qu'il appartient de prescrire, entre les parties, les travaux à exécuter pour faire disparaître ou pour atténuer dans l'avenir le préjudice à raison duquel l'indemnité est réclamée (Voy. Cass. 23 avril 1850, et 17 juin 1857, Chagot ; décr. 12 août 1854, de Grimaldi), sauf à ne rien ordonner de contraire à ce que l'administration aurait elle-même prescrit dans l'intérêt général.

Nous n'essaierons pas de tracer les règles à suivre

par les tribunaux dans la fixation de l'indemnité ; ils jouissent, à cet égard, de toute la liberté d'appréciation que nous avons reconnue au jury en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. Disons seulement que la somme à payer doit être réglée d'après la valeur du terrain ou des constructions, non au jour où a commencé l'exploitation de la mine, mais au jour où a eu lieu le dommage qui a rendu l'achat obligatoire pour le concessionnaire (Voy. Cass. 22 décembre 1852, Rambourg; 7 avril 1868, Sauzéas), et que s'il s'agit d'un immeuble productif de fruits, les intérêts de l'indemnité sont dus à partir du jour de la dépossession. (Voy. Cass. 8 août 1839, Dulac.)

FIN DU TOME SIXIÈME.

Addition au n° 443. — Pendant l'impression de ce volume a été promulguée la loi des 5-12 mai 1869, qui divise les dépenses du service des enfants assistés en trois catégories : dépenses intérieures, dépenses extérieures, dépenses d'inspection et de surveillance. Ces dernières sont à la charge de l'État. (Voy. art. 6.)

Les dépenses intérieures comprennent les frais occasionnés par le séjour des enfants à l'hospice ; les dépenses de nourrices sédentaires ; les layettes. On classe, au contraire, dans la catégorie des dépenses extérieures les secours temporaires destinés à prévenir ou à faire cesser l'abandon ; le prix de la pension et les allocations concernant les enfants placés à la campagne ou dans les établissements spéciaux ; les primes aux nourriciers, les frais d'école, s'il y a lieu et les fournitures scolaires ; les frais de vêtements ; les frais de déplacement soit des nourrices soit des enfants et au besoin, les frais relatifs à l'engagement des nourrices ; les registres et imprimés de toute nature, les frais de livrets et les signes de reconnaissance établis par les règlements ; les frais de maladie et d'inhumation des enfants placés en nourrice et en apprentissage. (Voy. art. 2 et 3.) Les dépenses, tant extérieures qu'intérieures, sont payées, *dans chaque département*, sur : 1° le produit des fondations, dons et legs spéciaux faits à tous les hospices du département, au profit des enfants assistés ; 2° le produit des amendes de police correctionnelle ; 3° le budget départemental ; 4° le contingent des communes, réglé chaque année par le conseil général et qui ne peut excéder le cinquième des dépenses extérieures ; 5° la subvention de l'État, égale au cinquième des dépenses intérieures. — Les prix des layettes et les frais de séjour sont réglés tous les cinq ans par un arrêté du préfet sur la proposition des commissions administratives et l'avis du conseil général. (Voy. art. 5.)



MAG 2016888

TABLE DES MATIÈRES.

CHAPITRE DIX-NEUVIÈME (SUITE).

DE L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE.

Art. 1^{er} — Constatation et déclaration de l'utilité publique.

	Pages.
<u>1. — La constatation et la déclaration de l'utilité publique impliquent trois opérations distinctes.</u>	1
<u>§ 1. — Autorisation de l'entreprise.</u>	
<u>2. — L'autorisation donnée pour une entreprise s'étend à tous les travaux accessoires que son exécution nécessite.</u>	3
<u>3. — L'autorisation est donnée dans tous les cas par un décret impérial rendu dans les formes prescrites pour les règlements d'administration publique.</u>	5
<u>4. — Suite. — Distinction entre les travaux qui n'engagent pas le trésor public et ceux qui sont faits, en tout ou en partie, aux frais de l'État.</u>	6
<u>5. — Pour ces derniers, un crédit doit être voté par une loi avant la mise à exécution.</u>	8
<u>6. — Néanmoins, des crédits peuvent être ouverts en cas d'urgence.</u>	9
<u>7. — Le décret qui autorise une entreprise d'utilité publique n'est point susceptible de recours par la voie contentieuse. — Réclamations fondées sur les droits résultant d'anciennes concessions.</u>	10

	Pages.
8. — <u>L'acte d'autorisation doit être précédé d'une enquête.</u> — <u>Travaux nécessaires pour préparer l'avant projet.</u>	11
9. — <u>Les formalités de l'enquête sont fixées par des règlements d'administration publique.</u>	12
10. — <u>La question d'utilité générale fait seule l'objet de l'enquête. Les observations ne doivent porter que sur ce point.</u>	<i>id.</i>
11. — <u>Documents qui servent de base à l'enquête.</u>	13
12. — <u>Réunion et opérations de la commission appelée à émettre son avis.</u>	<i>id.</i>
13. — <u>Formes particulières à l'enquête relative aux travaux d'utilité simplement communale.</u>	<i>id.</i>
14. — <u>Les tribunaux n'ont à exiger que la constatation du fait de l'enquête, sans pouvoir connaître de sa régularité. — Les réclamations à cet égard ne doivent être adressées qu'à l'autorité administrative.</u>	14
§ 2. — <i>Désignation des territoires sur lesquels les travaux doivent avoir lieu.</i>	
15. — <u>Dans le silence de l'acte déclaratif de l'utilité publique, c'est au préfet à désigner les localités ou territoires sur lesquels doivent avoir lieu les travaux. — Nécessité d'un arrêté spécial à cet effet.</u>	15
§ 3. — <i>Détermination des propriétés particulières auxquelles l'expropriation est applicable.</i>	
16. — <u>Levée du plan parcellaire des héritages dont la cession est jugée nécessaire.</u>	17
17. — <u>Dépôt des plans à la mairie. — Avertissement</u>	18
18. — <u>Réunion d'une commission au chef-lieu de l'arrondissement.</u>	19
19. — <u>Ses attributions. — Procès-verbal de ses opérations.</u>	20
20. — <u>Changements proposés par la commission.</u>	21
21. — <u>Les observations n'ont plus trait à la question d'utilité de l'entreprise. — La discussion est ouverte aux intérêts privés.</u>	22

22. — Motifs pour lesquels le législateur a réglé lui-même les formalités de l'enquête.	23
23. — Détermination par le préfet des propriétés qui doivent être cédées, et de l'époque de la cession.	24
24. — Règles spéciales aux travaux d'intérêt communal.	26

Art. 2. — Transmission du droit de propriété.

25. — Division.	27
-----------------	----

§ 1. — *Traités amiables.*

26. — Des divers genres de traités amiables — Leurs effets.	28
27. — Les représentants des incapables peuvent, après autorisation du tribunal, consentir à l'aliénation des biens des mineurs, interdits, absents, etc.	30
28. — Des immeubles dotaux et majorats.	32
29. — Règles à suivre pour les biens des départements, des communes et établissements publics, pour les biens de l'État et pour les biens faisant partie du domaine de la couronne.	33
30. — De la purge des privilèges et hypothèques et de l'extinction des actions réelles.	34
31. — L'intervention du jugement d'expropriation ne constitue pas un obstacle absolu aux traités amiables.	<i>id.</i>
32. — Les actes en forme administrative suffisent à la constatation des conventions.	35

§ 2. — *Jugement d'expropriation.*

33. — Division.	36
-----------------	----

1^{re} Procédure et jugement.

34. — Attributions du tribunal.	37
35. — Transmission des pièces.	38
36. — Procédure.	39
37. — Le tribunal vérifie l'accomplissement des formalités et le caractère extérieur des actes qu'on lui soumet.	40

	Pages.
28. — Énonciations que doit contenir le jugement.	42
29. — En cas d'inaction de l'administration pendant une année, le propriétaire peut provoquer lui-même le jugement d'expropriation.	43
40. — Publicité à donner au jugement d'expropriation. — Notification.	44
2 ^e Voies de recours.	
41. — La voie du recours en cassation est seule ouverte. — Dans quels cas et à quelles personnes.	46
42. — Le pourvoi se forme par une déclaration au greffe du tribunal.	47
43. — Le délai est de trois jours francs à partir de la notification du jugement. — La notification doit en être faite dans le délai de huitaine.	48
44. — Consignation de l'amende.	50
45. — Transmission des pièces à la cour de cassation.	id.
46. — Suite. — Délai pour la transmission. — La chambre civile est saisie directement.	51
47. — Des effets de l'arrêt qui rejette le pourvoi ou qui prononce la cassation.	52
48. — Procédure devant le tribunal de renvoi.	id.
3 ^e Effets du jugement d'expropriation.	
49. — Par l'effet du jugement, la propriété de l'immeuble est transférée au domaine public. Le propriétaire exproprié ne possède plus qu'en vertu d'un droit de rétention.	53
50. — De l'extinction des actions en résolution ou revendication et autres actions réelles. — Résiliation des baux.	54
51. — Transcription du jugement d'expropriation. — Les privilèges et les hypothèques doivent être inscrits dans la quinzaine de la transcription.	56
52. — Les créanciers après l'expiration du délai de quinzaine, conservent un droit de préférence sur l'indemnité.	58

53. — En cas de traité amiable entre l'administration et le propriétaire, les créanciers de ce dernier conservent le droit de faire régler l'indemnité par le jury.	59
54. — De la purge des privilèges et hypothèques et de l'extinction des actions réelles en cas de traité amiable.	60
55. — Des cas où la purge n'a pas été faite.	61

Art. 3. — Règlement de l'indemnité.

56. — Division.	62
-----------------	----

§ 1. — Offres.

57. — Recherche des ayants-droit.	63
58. — Le propriétaire est tenu de faire connaître à l'administration les fermiers, locataires, usufruitiers, usagers, etc.	<i>id.</i>
59. — Les autres intéressés sont tenus de se présenter d'eux-mêmes.	65
60. — L'usufruitier est soumis aux mêmes obligations que le propriétaire.	67
61. — Notification des offres.	<i>id.</i>
62. — Acceptation ou refus des offres. — Délai.	69
63. — Du cas où il s'agit de biens appartenant à des femmes mariées, à des mineurs ou autres incapables.	70
64. — Du cas où il s'agit de biens de l'État, des communes ou des établissements publics.	71
65. — En cas de refus des offres, la fixation de l'indemnité est confiée à un jury spécial.	72

§ 2. — Constitution du jury.

66. — De l'institution du jury.	73
67. — Désignation des personnes qui doivent figurer sur les listes générales.	76
68. — Choix des membres qui doivent composer chaque jury.	78
69. — Dispenses et incompatibilités.	81

	Pages.
<u>70. — Transmission de la liste des jurés spéciaux et convocation du jury. — Notification aux parties des noms des jurés.</u>	85
<u>71. — Des irrégularités dans la convocation des parties et des jurés.</u>	88
<u>72. — Du magistrat directeur du jury, de son remplacement et de sa récusation.</u>	90
<u>73. — Attributions du magistrat directeur.</u>	91
<u>74. — Il est assisté du greffier qui tient procès-verbal des opérations.</u>	92
<u>75. — Règles relatives à la rédaction de ce procès-verbal et aux énonciations qui doivent y trouver place.</u>	93
<u>76. — Composition définitive du jury spécial. — Pénalités encourues par les jurés qui sont absents sans motifs légitimes.</u>	94
<u>77. — Remplacement des jurés empêchés ou exclus. — Appel des jurés complémentaires.</u>	96
<u>78. — Exercice du droit de récusation. — Elimination des jurés au-delà du nombre de douze.</u>	99
<u>79. — Constitution du jury d'indemnité. — Transition.</u>	100

§ 3. — *Procédure devant le jury.*

<u>80. — Les jurés doivent avant tout, prêter serment de remplir leurs fonctions avec impartialité</u>	102
<u>81. — Il n'est pas nécessaire que l'instruction commence immédiatement après la prestation du serment.</u>	103
<u>82. — Le magistrat directeur met sous les yeux du jury les plans parcellaires, le tableau des offres et les documents produits par les parties.</u>	104
<u>83. — Quelles personnes peuvent prendre part à la discussion devant le jury.</u>	105
<u>84. — Plaidoiries et conclusions.</u>	107
<u>85. — Le jury a la faculté d'entendre toutes les personnes qui peuvent l'éclairer et de se transporter sur les lieux.</u>	108
<u>86. — Mais ces voies d'information ne sont pas soumises aux formes ordinaires de la procédure.</u>	109

87. — La discussion est publique. Elle peut être continuée à un autre jour.	110
88. — Clôture des débats. — Position des questions.	114
89. — Désignation du président du jury.	116
90. — Quelles personnes peuvent prendre part à la délibération du jury.	117
91. — Le jury doit délibérer secrètement et sans désen- parer. — Vote du jury.	118
92. — La décision du jury doit fixer le montant de l'indem- nité. — Renvoi.	120
93. — Lecture de la déclaration. — Le magistrat directeur la rend exécutoire.	<i>id.</i>
94. — Envoi en possession de l'administration.	121
95. — Règlement des dépens.	<i>id.</i>
96. — Tarif des dépens.	123
97. — Les frais antérieurs à l'offre de l'administration ne peuvent jamais être mis à la charge des expropriés.	124
98. — Réserve de la question des dépens dans le cas où l'ad- ministration conteste le droit à indemnité.	125
99. — Le jury ne connaît que des affaires dont il est saisi lors de sa convocation.	<i>id.</i>
100. — Des affaires commencées avant l'expiration des pou- voirs du jury.	126
101. — Dépôt des pièces au greffe.	127

§ 4. — Fixation de l'indemnité

102. — Division.	129
103. — Des moyens d'instruction.	<i>id.</i>
104. — Objet de l'indemnité.	130
105. — De la plus-value.	133
106. — Bases de l'indemnité. — Valeur de l'immeuble au moment de l'entreprise.	138
107. — État des lieux à la même époque.	<i>id.</i>
108. — L'indemnité doit être certaine.	139
109. — Elle ne doit pas être subordonnée au résultat d'une opération ultérieure.	140
110. — Fixation de l'indemnité en bloc	141

	Pages.
111. — Elle doit être d'une somme d'argent.	142
112. — Suite. — Conventions contraires.	<i>id.</i>
113. — Elle ne peut être convertie en une redevance annuelle.	143
114. — Limites assignées à l'évaluation.	<i>id.</i>
115. — L'évaluation doit être distincte pour chacun.	145
116. — Le règlement de l'indemnité doit mettre fin à toute difficulté entre les divers ayants-droit.	<i>id.</i>
117. — Du cas où il y a litige sur le fond du droit entre des particuliers.	146
118. — Du cas où l'administration conteste le droit à in- dennité.	147
119. — Indemnité alternative.	148
120. — La partie la plus diligente saisit le tribunal compé- tent du litige réservé.	<i>id.</i>
121. — Transition à un ordre de règles plus spéciales.	<i>id.</i>
122. — Des bâtiments et plantations existant sur l'immeuble exproprié.	<i>id.</i>
123. — Constructions faites en vue de l'expropriation.	149
124. — Mines ou carrières.	150
125. — Le propriétaire doit être indemnisé de la privation de jouissance qu'il a éprouvée avant la prise de possession.	151
126. — Il doit lui être alloué des frais de emploi	152
127. — Des droits du nu-propriétaire et de l'usufruitier.	<i>id.</i>
128. — De la caution à fournir par l'usufruitier.	154
129. — Des droits d'usage et d'habitation.	155
130. — Des locataires et fermiers.	156
131. — Des preuves à invoquer par le locataire à l'effet d'établir son droit.	<i>id.</i>
132. — Les art. 1744 et 1745 du Code Napoléon sont-ils appli- cables en cas d'expropriation ?	157
133. — Des frais de bail et autres.	158
134. — Des frais de déménagement.	<i>id.</i>
135. — De la perte de la clientèle.	159
136. — De la clause par laquelle le locataire a renoncé pour le cas d'expropriation à tout recours contre le pro- priétaire.	<i>id.</i>

	Pages.
137. — De l'expropriation partielle des lieux loués.	161
138. — Du cas où le propriétaire a requis l'expropriation totale.	162
139. — Contrats de bail à rente, à locatairie perpétuelle, etc.	<i>id.</i>
140. — Baux emphytéotiques.	163
141. — Du droit des parties de requérir la fixation de l'indemnité.	<i>id.</i>
142. — Mise en demeure de l'administration. — Offres.	164
143. — Désignation du jury.	<i>id.</i>
144. — Production des pièces.	165
§ 5. — <i>Recours contre les décisions du jury et contre les ordonnances du magistrat directeur.</i>	
145. — Du recours en cassation en général et des moyens de cassation contre la décision du jury.	166
146. — Renvoi pour l'examen spécial de chaque ouverture à cassation.	167
147. — Le pourvoi ne peut être formé que par les parties ou leur mandataire.	168
148. — Délai du pourvoi.	<i>id.</i>
149. — Formation du pourvoi. — Consignation d'amende.	169
150. — Notification du pourvoi. — Ses effets.	170
151. — Transmission des pièces à la cour de cassation.	<i>id.</i>
152. — Instruction et jugement de l'affaire par la cour de cassation.	172
153. — Des effets du rejet ou de l'admission du pourvoi.	173
154. — Renvoi devant un nouveau jury choisi dans le même arrondissement.	174
155. — Du renvoi devant un jury choisi dans un arrondissement voisin.	175
156. — Désignation du nouveau jury et du nouveau magistrat directeur	176

§ 6. — *Paiement de l'indemnité.*

157. — Obligation de paiement préalable.	177
158. — Du cas où les ayants-droit sont incapables ou refusent de recevoir. — Offres réelles. — Consignation.	178

	Pages.
159. — Il n'est pas nécessaire de faire suivre la consi- gnation d'un jugement de validité.	179
160. — Offres réelles à la requête du gouvernement ou des départements	<i>id.</i>
161. — Des saisies-arrêts sur sommes dues par l'État et de la consignation des sommes saisies-arrêtées.	180
162. — Les intérêts courent de plein droit six mois après la décision du jury.	181
163. — Droit pour le propriétaire de requérir la consigna- tion du montant des offres qu'il a acceptées.	185
164. — Des infractions à l'obligation du paiement préalable.	186
165. — De la résistance par voies de fait à la prise de posses- sion.	189

Art. 4. — Droit du propriétaire dont l'héritage est morcelé.

166. — Principe du droit du propriétaire, au cas de mor- cellement.	190
167. — Distinction entre les bâtiments et les terrains. — Texte de l'art. 50.	191
168. — Limites du droit.	<i>id.</i>
169. — Conditions de l'exercice du droit.	193
170. — Délai et forme de la réquisition tendant à l'acqui- sition totale.	<i>id.</i>
171. — Caractère de la transmission qui s'opère au profit de l'administration.	194
172. — Le droit d'exiger l'expropriation entière appar- tient-il au locataire et à l'usufruitier ?	195

**Art. 5. — Droit du propriétaire exproprié sur les terrains
qui n'ont pas été affectés aux travaux.**

173. — Les anciens propriétaires peuvent réclamer la remise des terrains non employés.	198
174. — Mode de fixation du prix de la rétrocession.	200
175. — Délai dans lequel ce droit peut s'exercer.	201
176. — Forme du contrat de rétrocession.	202

177. — Il n'y a pas lieu à rétrocession pour les terrains acquis sur la réquisition du propriétaire.	203
---	-----

Art. 6. — Significations et notifications en matière d'expropriation.

178. — Les significations et notifications sont faites à la requête du préfet du département de la situation des biens.	204
179. — Des agents à employer.	id.
180. — Suite. — Énumération.	205
181. — Lieu de remise des significations et notifications.	206

Art. 7. — Dispense des droits d'enregistrement, de timbre et de transcription.

182. — Du principe de la dispense.	208
183. — Visa pour timbre.	209
184. — Enregistrement gratuit.	id.
185. — Portée de la dispense relativement aux personnes appelées à en profiter.	id.
186. — Elle n'a lieu que pour les acquisitions faites en suite d'une déclaration d'utilité publique.	210
187. — Elle doit être restreinte aux seuls immeubles compris dans l'état d'expropriation forcée.	211
188. — Transcription gratuite des actes.	213
189. — L'acte de remploi d'un bien dotal doit jouir de la dispense des droits.	214
190. — Restitution des droits perçus sur certaines acqui- sitions amiables.	215
191. — Du cas où une portion seulement de l'immeuble acquis à l'amiable a été employée aux travaux.	216

Art. 8. — Dispositions exceptionnelles.

192. — Division.	217
------------------	-----

§ 1. — *Prise de possession en cas d'urgence.*

	Pages.
193. — <u>Motifs de la dérogation au principe de l'indemnité préalable.</u>	218
194. — <u>Elle ne s'applique qu'aux propriétés non bâties.</u>	221
195. — <u>Caractère et déclaration de l'urgence.</u>	<i>id.</i>
196. — <u>De l'époque à laquelle le décret doit intervenir.</u>	222
197. — <u>Notification et assignation données aux propriétaires et détenteurs.</u>	223
198. — <u>Ils sont tenus de déclarer la somme dont ils demandent la consignation.</u>	224
199. — <u>Fixation de la somme à consigner. — Mesures d'instruction.</u>	<i>id.</i>
200. — <u>Consignation destinée à assurer le service des intérêts.</u>	225
201. — <u>Prise de possession. — Taxe des dépens.</u>	<i>id.</i>
202. — <u>Fixation définitive de l'indemnité.</u>	226

§ 2. — *Travaux militaires et de la marine impériale.*

203. — <u>Les formalités diffèrent, selon que les travaux présentent ou non le caractère d'urgence.</u>	228
204. — <u>Travaux qui n'ont pas été déclarés urgents. Ils ne sont pas précédés des enquêtes ordinaires.</u>	<i>id.</i>
205. — <u>L'expropriation s'opère par autorité de justice et le règlement de l'indemnité est confié au jury.</u>	229
206. — <u>Les travaux urgents trouvent leurs règles dans la loi du 30 mars 1831.</u>	230
207. — <u>Le décret qui autorise les travaux déclare en même temps l'urgence.</u>	<i>id.</i>
208. — <u>Publicité à donner par le maire au décret. — Nomination d'un juge commissaire et d'un expert.</u>	<i>id.</i>
209. — <u>Le juge commissaire fixe par une ordonnance le jour et l'heure de son transport sur les lieux.</u>	232
210. — <u>Le maire convoque les intéressés. — Ils peuvent se faire assister d'un expert.</u>	<i>id.</i>
211. — <u>Désignation des experts appelés à représenter les absents ou les incapables.</u>	233

212. — Réunion sur les lieux des personnes qui doivent concourir aux opérations. — Prestation de serment.	234
213. — Détermination du périmètre du terrain et levée du plan parcellaire.	235
214. — État descriptif des lieux.	<i>id.</i>
215. — Énonciations que doit contenir cet état descriptif.	236
216. — Le juge-commissaire doit être présent à toutes les opérations.	237
217. — Il peut être consenti des traités amiables par les propriétaires.	<i>id.</i>
218. — Dans le cas contraire, le tribunal statue provisoirement sur l'indemnité.	238
219. — Envoi en possession.	240
220. — Voies de recours contre le jugement.	<i>id.</i>
221. — Règlement d'indemnité définitive.	241

CHAPITRE VINGTIÈME.

DES FABRIQUES.

Preliminaires.

222. — Ce qu'étaient les fabriques sous l'ancienne législation.	242
223. — Fonctions respectives des fabriciens nommés par les évêques, en vertu de l'art. 76 de la loi de germinal an X, et des marguilliers nommés par les préfets, conformément au décret du 7 thermidor an XI.	<i>id.</i>
224. — L'institution, telle qu'elle existe aujourd'hui, est exclusivement régie par le décret du 30 décembre 1809.	243
225. — Mission assignée aux fabriques. — Elles ne sont que des mandataires représentant les paroisses.	244

Art. 1. — Constitution des paroisses.

226. — Circonscription territoriale affectée à chaque église consacrée à l'exercice public du culte.	247
--	-----

	Pages.
<u>227. — Circonscription des cures.</u>	<u>id.</u>
<u>228. — Érection des cures. — Formes de la demande. —</u> <u>Nature et effets de l'acte qui autorise l'érection</u> <u>d'une cure. — Est-il susceptible de recours ?</u>	<u>id.</u>
<u>229. — La cure et l'église constituent des établissements</u> <u>distincts.</u>	<u>249</u>
<u>230. — Recherche des biens qui ont pu appartenir autre-</u> <u>fois à l'église, s'il s'agit du rétablissement d'une</u> <u>église supprimée. — Revendication de ceux de ces</u> <u>biens qui sont restés dans les mains de l'État; et</u> <u>demande en distraction de tout ou partie de ceux</u> <u>qui ont été réunis au domaine d'une autre paroisse.</u>	<u>250</u>
<u>231. — Caractère et effets des actes qui interviennent sur</u> <u>ces demandes, tant de la part du préfet que de celle</u> <u>de l'évêque.</u>	<u>254</u>
<u>232. — Le gouvernement a aussi le droit de supprimer les</u> <u>cures. — Exercice de ce droit.</u>	<u>252</u>
<u>233. — Circonscription des succursales. — Les règles établies</u> <u>pour l'érection ou la suppression des cures s'appli-</u> <u>quent aux succursales.</u>	<u>253</u>
<u>234. — Établissement des chapelles. — Formes de la de-</u> <u>mande. — Actes prononçant sur la demande.</u>	<u>254</u>
<u>235. — Les chapelles n'ont que l'usufruit des biens dont elles</u> <u>obtiennent la remise ou la distraction.</u>	<u>256</u>
<u>236. — Des annexes. — Demande pour obtenir une annexe.</u>	<u>id.</u>
<u>237. — L'annexe ne forme qu'une dépendance de la cure ou</u> <u>de la succursale. — C'est à la fabrique de la succur-</u> <u>sale à la représenter et à agir en son nom pour</u> <u>tous les intérêts qui lui sont propres.</u>	<u>257</u>
<u>238. — Chapelles et oratoires particuliers. — Ils ne sont pas</u> <u>susceptibles d'une existence civile.</u>	<u>id.</u>

Art. 2. — Organisation de la fabrique

<u>239 — Composition de la fabrique.</u>	<u>258</u>
<u>240 — Nomination des membres. — Révocation.</u>	<u>259</u>
<u>241. — Renouvellement des membres.</u>	<u>260</u>

	Pages.
<u>242. — Nomination du président et du secrétaire du conseil de fabrique.</u>	<u>260</u>
<u>243. — Nombre de membres exigé pour délibérer.</u>	<u>261</u>
<u>244. — Fonctions du conseil de fabrique. — La délibération lui appartient.</u>	<i>id.</i>
<u>245. — L'action est confiée au bureau des marguilliers. — Composition de ce bureau. — Attributions du bureau.</u>	<i>id.</i>
<u>246. — Transition.</u>	<u>263</u>

Art. 3. — Composition du domaine dont la gestion est confiée aux fabriques.

<u>247. — Énumération des principaux objets qui composent le domaine des paroisses — Transition à l'examen particulier de quelques-unes des branches de leurs revenus.</u>	<u>263</u>
--	------------

§ 1. — Des biens-fonds.

<u>248. — Les églises appartiennent-elles aux paroisses ou aux communes ? — Droits respectifs des communes et des fabriques relativement aux églises.</u>	<u>264</u>
<u>249. — Conséquences pratiques du principe que ces droits sont déterminés par la législation spéciale à la matière. — De l'exercice des actions qui concernent l'église.</u>	<u>273</u>
<u>250. — Propriété du presbytère. — Du cas où il appartient à la paroisse.</u>	<u>276</u>
<u>251. — Le presbytère est la propriété de la commune lorsque c'est elle qui l'a fourni. — Conséquences de ce droit de propriété, quant à l'exercice des actions.</u>	<u>277</u>
<u>252. — Les cimetières sont réputés appartenir à la commune. Elle en a la police et la surveillance, les entretient et fait les concessions. — La fabrique n'a droit qu'au produit spontané des terrains.</u>	<u>279</u>

§ 2. — *Biens restitués et biens cédés accordés aux fabriques.*

	Pages.
253. — Remise ordonnée par l'arrêté du 7 thermidor an XI.	280
254. — Extension donnée à cette attribution par les décrets des 27 messidor an XII et 8 novembre 1810.	281
255. — Application de ces dispositions aux fabriques des métropoles, des cathédrales et des chapitres.	282
256. — Preuves à fournir à l'appui des réclamations.	283
257. — Les biens aliénés et les rentes transférées sont exceptés de l'attribution. — Difficultés relatives à l'application de cette restriction.	<i>id.</i>
258. — La mise en possession n'a lieu qu'en vertu d'un arrêté spécial du préfet.	284
259. — A quelle autorité appartient l'interprétation et l'application des arrêtés et décrets qui ont pour objet les remises à faire aux fabriques ?	<i>id.</i>
260. — Formes de la demande en remise. — Recours contre l'arrêté préfectoral et la décision ministérielle.	286
261. — Disposition de l'art. 36 du décret du 30 décembre 1809 relative aux biens cédés. — De la portée et de l'exécution de cette disposition.	287

§ 3. — *Suppléments de ressources dus par les communes.*

262. — Énumération des charges de la commune, en ce qui concerne l'exercice du culte.	289
263. — Exécution de la disposition qui oblige la commune à suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique.	290
264. — Suite. — De l'obligation de fournir un logement ou une indemnité pécuniaire au curé ou desservant.	291
265. — Suite. — Des grosses réparations des églises et presbytères.	295
266. — Du cas où le territoire de la paroisse comprend plusieurs communes.	296
267. — Stipulations entre des communes comprises dans une même paroisse relativement à l'obligation de concourir, dans une certaine proportion, aux frais du culte. — Jurisprudence du conseil d'État.	<i>id.</i>

268. — La loi prévoit le cas où les communes ne trouvent pas de ressources dans leurs revenus communaux pour venir en aide à la fabrique. — Confection et recouvrement des rôles.	300
269. — Accomplissement de l'obligation pour la commune de supporter les grosses réparations.	301
270. — Des secours à solliciter du département ou de l'État.	302
271. — Les départements sont tenus envers les fabriques des cathédrales, aux mêmes obligations que les communes envers les fabriques paroissiales.	<i>id.</i>

Art. 4. — Régie des biens confiés aux fabriques.

272. — Énumération des objets qu'embrasse la régie attribuée aux fabriques.	303
273. — Nécessité d'une autorisation pour l'acceptation des dons et legs.	<i>id.</i>
274. — Procédure à suivre pour obtenir cette autorisation.	304
275. — Opposition de la part des tiers intéressés.	305
276. — Acceptation.	306
277. — L'autorisation d'accepter ne préjuge nullement les questions juridiques.	307
278. — Des baux et contrats de vente, d'aliénation, d'acquisition et d'échange.	<i>id.</i>
279. — Les meubles sont à la disposition du bureau des marguilliers.	308
280. — L'exécution des contrats est soumise aux tribunaux civils.	<i>id.</i>
281. — Location des chaises.	<i>id.</i>
282. — Concessions de places, bancs et chapelles.	<i>id.</i>
283. — Du juge compétent pour connaître des difficultés relatives à l'exécution de ces concessions.	309
284. — Du déplacement, de la réduction et de la suppression des bancs concédés.	310
285. — Transactions. — Les règles à suivre sont les mêmes que pour les communes.	<i>id.</i>

	Pages.
<u>286. — Exercice des actions juridiques. — Autorisation du conseil de préfecture.</u>	<u>311</u>
<u>287. — Des dépenses dans leur rapport avec le budget annuel de la fabrique. — Dépenses extraordinaires.</u>	<u>312</u>
<u>288. — Dépenses de l'église et frais de sacristie.</u>	<u>313</u>
<u>289. — L'exécution des marchés est soumise aux tribunaux civils.</u>	<u>id.</u>
<u>290. — Du mode de paiement des créances contre les fabriques.</u>	<u>314</u>
<u>291. — Reddition des comptes du trésorier.</u>	<u>id.</u>
<u>292. — Quelle est l'autorité compétente pour prononcer sur les débats relatifs aux comptes entre la fabrique et le trésorier ?</u>	<u>315</u>

CHAPITRE VINGT ET UNIÈME.

DES FOURNITURES.

Preliminaires.

<u>293. — L'Etat se procure les objets nécessaires aux divers services publics par des marchés passés avec des particuliers.</u>	<u>317</u>
<u>294. — Marchés de fournitures.</u>	<u>id.</u>
<u>295. — Division.</u>	<u>318</u>

Art. 1. — Formation des marchés.

<u>296. — Les marchés pour les services généraux sont passés par les ministres.</u>	<u>id.</u>
<u>297. — Forme des marchés. — Adjudications et traités de gré à gré.</u>	<u>id.</u>
<u>298. — Du cas où il a été traité à l'amiable pour une fourniture qui devait être mise en adjudication.</u>	<u>320</u>
<u>299. — Les soumissionnaires évincés du concours ne sont pas fondés à réclamer.</u>	<u>323</u>
<u>300. — De l'approbation réservée au ministre.</u>	<u>324</u>
<u>301. — Le ministre ne peut annuler l'adjudication prononcée au profit de l'un pour la trancher au profit d'un autre.</u>	<u>325</u>

Art. 2. — Exécution des marchés.

	Pages.
302. — Division.	326
§ 1. — <i>Compétence.</i>	
303. — <u>Au milieu des incertitudes de la législation, la jurisprudence a proclamé le principe de la juridiction ministérielle. — Controverse à cet égard.</u>	327
304. — <u>Les décisions des ministres en matière de marchés, produisent les effets des jugements.</u>	330
305. — <u>C'est au ministre de décider si l'auteur d'un marché a ou non traité en qualité d'agent du gouvernement.</u>	331
306. — <u>La nature de l'objet du marché ne met point obstacle à la compétence du ministre.</u>	332
307. — <u>Les marchés passés pour les départements ou pour les communes appartiennent à la juridiction des tribunaux civils.</u>	<i>id.</i>
308. — <u>Les marchés de fourniture de matériaux pour les travaux publics sont soumis à la compétence consacrée par la loi du 28 pluv. an VIII. — Marchés pour le service des eaux dans Paris.</u>	333
309. — <u>Compétence spéciale créée au profit des conseils de préfecture par le décret du 22 avril 1812.</u>	334
310. — <u>Compétence pour les marchés relatifs aux maisons centrales de détention. — Réfutation de la jurisprudence.</u>	335
311. — <u>Les réponses des chefs de service aux demandes relatives à l'exécution des traités passés pour les services locaux ne constituent point des décisions.</u>	337
312. — <u>Les marchés entre les entrepreneurs et les sous-traitants ne sont point soumis à la juridiction administrative.</u>	338
313. — <u>L'intervention de l'Etat dans ces marchés ne peut résulter que d'une stipulation expresse.</u>	<i>id.</i>
314. — <u>Privilege accordé aux sous-traitants et sur le cautionnement des entrepreneurs et sur les sommes qui peuvent leur être dues par l'Etat.</u>	339

§ 2. — *Interprétation et résiliation.*

	Pages.
315. — Les stipulations doivent être interprétées suivant la rigueur du droit.	340
316. — <u>Application de ce principe à la clause de retenue pour cause de retard. — Du cas de force majeure.</u>	341
317. — <u>Application du même principe à la prévision de l'état de guerre.</u>	343
318. — <u>Réception des livraisons.</u>	344
319. — <u>De la résiliation pour cause d'infraction aux engagements pris par l'entrepreneur.</u>	<i>id.</i>
320. — <u>De l'établissement de régies et du recours aux marchés d'urgence aux frais et risques de l'entrepreneur.</u>	345
321. — <u>De la résiliation pour inexécution. — Droits à exercer sur le cautionnement.</u>	347
322. — <u>De la résiliation prononcée comme mesure administrative, parce que l'État entend mettre un terme à l'exécution du marché.</u>	348

§ 3. — *Liquidations et règlements de comptes.*

323. — <u>Les déchéances générales ne forment point obstacle à l'application des déchéances spéciales.</u>	351
324. — <u>Déchéance spéciale aux marchés passés par l'administration de la guerre résultant du décret du 13 juin 1806.</u>	352
325. — <u>Nature des pièces à produire, conditions essentielles à leur validité.</u>	353
326. — <u>La liquidation ne devient définitive que par l'arrêté de compte émané du ministre.</u>	354
327. — <u>Les lettres qui se réfèrent à une première décision ne sauraient donner ouverture à un nouveau délai.</u>	<i>id.</i>
328. — <u>L'exécution volontaire emporte acquiescement.</u>	355
329. — <u>Révision de comptes pour erreurs, faux ou doubles emplois.</u>	<i>id.</i>
330. — <u>Payement. — L'intérêt légal se calcule à 5, et non point à 6 p. 100.</u>	356

CHAPITRE VINGT-DEUXIÈME.

DES HALLES, FOIRES ET MARCHÉS.

Préliminaires.

	Pages.
331. — Importance des foires sous l'ancien régime.	357
332. — Elles étaient établies par le roi ; mais la police appartenait aux seigneurs haut-justiciers.	358
333. — Droits perçus par les seigneurs.	359
334. — Nouveau régime inauguré par la loi du 28 mars 1790.	id.
335. — Division.	360

Art. 1^{er}. — Des halles qui constituent des propriétés privées.

336. — Dispositions diverses contenues dans le texte à commenter.	362
337. — Les simples particuliers, comme les seigneurs, propriétaires de halles avant 1789, ont été maintenus dans leur propriété.	id.
338. — Ils ont donc le droit d'agir en revendication contre les communes. — La commune pourrait-elle opposer la prescription.	id.
339. — Si elle était demanderesse en revendication, elle devrait établir la preuve de sa propriété.	363
340. — Compétence en matière de propriété ou de possession des halles. — Règlement provisoire des revenus.	id.
341. — Faculté réciproque donnée aux communes et aux propriétaires particuliers des halles, par la loi des 15-28 mars 1790 et par celle des 12-20 août.	364
342. — A quels terrains servant de marchés cette double faculté est-elle applicable ?	id.
343. — La commune ne peut être directement contrainte d'acquiescer la halle ou de la louer.	365
344. — Elle ne peut contraindre le particulier à la vente ; mais seulement à la location.	366
345. — L'obligation dont le particulier est tenu est indivisible.	367

	Pages.
346. — La commune n'a pas en principe le droit de recourir à l'expropriation forcée.	367
347. — Le droit à la jouissance de la halle ne peut être perdu par prescription.	369
348. — Formalités à suivre dans l'application de la loi des 12-20 août 1790. — Caractère du droit donné à la commune	<i>id.</i>
349. — Conséquences au point de vue du règlement de l'indemnité; compétence du jury et du conseil de préfecture.	<i>id.</i>
350. — Expertise facultative ordonnée par le Conseil de préfecture; conditions qu'elle doit remplir.	372
351. — Eléments du prix de vente ou de location. — Avis du 2 août 1811.	<i>id.</i>
352. — Jusqu'au paiement de l'indemnité les revenus de la halle restent au propriétaire.	374

Art. 2. — Établissement et suppression des halles, foires et marchés.

353. — Halles dont les communes ont la propriété. — Faculté pour les communes d'établir des foires et des marchés.	75
354. — Formalités à suivre et autorisation à obtenir, pour leur établissement et leur suppression.	376
355. — Innovation résultant du décret du 16 août 1864.	377
356. — Établissement d'un marché sur un terrain privé.	379
357. — La voie contentieuse n'est pas ouverte contre les actes ayant pour objet l'établissement ou la suppression d'une foire ou d'un marché.	379

Art. 3. — De l'établissement et du tarif des droits de place dans les marchés et de la perception de ces droits.

358. — A quelle autorité appartient l'établissement des droits de place ?	380
359. — Au profit de qui sont-ils établis ?	381

	Pages.
360. — Sur quoi portent-ils ?	383
361. — Conséquences diverses à tirer du principe que le droit de place représente la location d'un terrain.	<i>id.</i>
362. — Où les droits de place sont-ils perçus ?	385
363. — Il faut pour que la marchandise soit assujétie au droit, qu'elle stationne sur le marché.	387
364. — Il faut en outre qu'elle y ait été amenée dans un but de spéculation commerciale.	388
365. — Mode de perception des droits de plaçage.	<i>id.</i>
366. — La ferme des droits de plaçage est régie par le droit commun.	<i>id.</i>
367. — Conséquence au point de vue de la compétence. Cas où la jurisprudence admet la compétence administrative.	389
368. — Limites dans lesquelles le conseil d'État renferme cette compétence.	390
369. — Le juge compétent en principe est le juge civil.	391
370. — Il est compétent sur l'exception tirée de l'illégalité de l'acte administratif qui règle les droits de place. — Autres difficultés de compétence.	392

CHAPITRE VINGT-TROISIÈME.

DES HOSPICES ET AUTRES ÉTABLISSEMENTS DE BIENFAISANCE.

Preliminaires.

371. — La charité a place dans l'organisation sociale.	394
372. — Proclamation et organisation par la Convention du principe que la bienfaisance publique est un devoir.	<i>id.</i>
373. — Système créé par le gouvernement consulaire pour l'exercice de la bienfaisance publique.	395
374. — Double principe sur lequel repose l'organisation actuelle de la bienfaisance publique.	<i>id.</i>
375. — Transition.	396

SECTION PREMIÈRE.

DES ÉTABLISSEMENTS CRÉÉS PAR LES PARTICULIERS.

	Pages.
376. — <u>Les actes individuels se produisent avec une entière liberté.</u>	397
377. — <u>De la nécessité d'une autorisation pour les associations de charité. — Sociétés de secours mutuels.</u>	398
378. — <u>Associations autres que les sociétés de secours mutuels.</u>	402
379. — <u>Les intérêts des associés sont régis par le droit commun.</u>	403
380. — <u>Fondation par des particuliers d'établissements de charité. — Nécessité d'une autorisation du gouvernement qui confère à l'établissement le caractère d'établissement d'utilité publique.</u>	<i>id.</i>
381. — <u>Tout établissement d'utilité publique est régi par des statuts approuvés par le décret qui autorise sa création.</u>	404
382. — <u>Du droit pour les établissements de bienfaisance d'accepter les dispositions entre-vifs et testamentaires. — Des autres actes de la vie civile.</u>	<i>id.</i>
383. — <u>Etablissements privés consacrés aux aliénés.</u>	405
384. — <u>Principes généraux.</u>	<i>id.</i>
385. — <u>Demande pour être autorisé à former ou diriger un établissement privé destiné au traitement des aliénés.</u>	406
386. — <u>Mesures prises dans la prévision de l'interruption ou de la cessation des fonctions du directeur. — Régie provisoire.</u>	408
387. — <u>Demande d'autorisation à l'effet d'augmenter un établissement existant.</u>	410
388. — <u>Retrait de l'autorisation.</u>	<i>id.</i>
389. — <u>Caractère des actes qui ont pour objet les demandes d'autorisation, le retrait de celles accordées, la nomination des régisseurs provisoires et directeurs définitifs.</u>	411

SECTION DEUXIÈME.

DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE BIENFAISANCE.

	Pages.
<u>390. — Division.</u>	<u>412</u>
 Art. 1. — Constitution des établissements publics de bienfaisance	
391. — La dépense des secours est, de sa nature, communale ; ee n'est que par exeption que le département et l'État concourent à la supporter.	<i>id.</i>
<u>392. — La création des établissements de bienfaisance est réservée au gouvernement.</u>	<u>413</u>
 § 1. — <i>Établissements à la charge des communes.</i>	
393. — Les établissements de charité tendant, en réalité, à assurer un service public, ont dû être soumis à des <u>règles communes.</u>	<u>414</u>
<u>394. — Les hospices et hôpitaux de chaque ville ou commune sont administrés par une commission administrative.</u>	<u>415</u>
395. — Composition des commissions administratives.	<i>id.</i>
396. — Les membres des commissions doivent avoir leur domicile dans le lieu où elles siègent. — Dans quel lieu doivent-elles siéger ?	<u>416</u>
<u>397. — Renouvellement des commissions.</u>	<i>id.</i>
<u>398. — Dissolution des commissions.</u>	<i>id.</i>
<u>399. — Organisation spéciale de certains hospices.</u>	<u>417</u>
<u>400. — Nomination des divers employés.</u>	<i>id.</i>
<u>401. — Admission et renvoi des indigents.</u>	<i>id.</i>
<u>402. — Du domicile comme condition d'admission.</u>	<u>418</u>
<u>403. — Nomination des administrateurs, directeurs et receveurs.</u>	<u>420</u>
404. — Le receveur est chargé des recettes et des paiements. — Le receveur est aussi chargé de veiller à la conservation de tous les droits des hospices. — Il a qualité pour procéder aux actes conservatoires.	<i>id.</i>

	Pages.
405. — Économe. *	421
406. — Le service intérieur de chaque hospice est régi par un règlement particulier. — Base de ces règlements.	422
407. — Les hospices et hôpitaux de Paris ont une organisation particulière.	423
408. — Bureaux de bienfaisance. — Leur mission.	424
409. — Création et organisation des bureaux de bienfaisance	id
410. — Cautionnement des receveurs.	id.

§ 2. — *Établissements à la charge des départements.*

411. — Le département est tenu d'avoir un établissement ou de traiter avec un établissement public ou privé pour y placer ses aliénés. — De l'option entre ces deux mesures.	427
412. — Indemnité due par les hospices qui avaient à leur charge l'entretien d'un certain nombre d'aliénés. — Sa fixation.	428
413. — Affectation de quartiers dans les hospices, au traitement des aliénés. — Autorisation à obtenir à cet effet.	430
414. — Les commissions administratives sont tenues de faire agréer pour ces quartiers, un préposé responsable. — Ses attributions.	431
415. — Les asiles spéciaux ont une organisation qui leur est propre. — Commission de surveillance. — Ses attributions. — Les directeurs et le médecin assistent aux séances.	432
416. — Directeur. — Ses fonctions.	433
417. — Receveur et économe.	434
418. — Principe du système de précautions organisé par la loi sur les aliénés.	id.
419. — Les établissements doivent recevoir les aliénés dangereux dont l'autorité publique a ordonné la séquestration et, en outre, ceux dont les conseils généraux ont autorisé l'admission.	435

	Pages.
<u>420. — Les règles d'admission sont différentes pour les uns et les autres.</u>	438
<u>421. — Placements par ordre de l'autorité.</u>	<i>id.</i>
<u>422. — Placements volontaires. — Par qui l'admission peut être demandée.</u>	441
<u>423. — Gestion des intérêts des personnes renfermées dans les établissements publics d'aliénés.</u>	443
<u>424. — Gestion des intérêts des personnes placées dans les établissements privés.</u>	445
<u>425. — Nomination d'un curateur. — Actes faits pendant la séquestration. — Le ministère public doit être entendu dans toutes les causes intéressant les personnes placées dans un établissement d'aliénés.</u>	446
<u>426. — Sortie des aliénés placés par ordre de l'autorité.</u>	<i>id.</i>
<u>427. — Sortie des aliénés dont le placement a été volontaire.</u>	447
<u>428. — Recours au tribunal pour obtenir la sortie.</u>	448
<u>429. — Dépenses de transport et d'entretien. — Leur règlement.</u>	449
<u>430. — Par qui ces dépenses doivent être supportées. — Compétence.</u>	450
<u>431. — Concours des communes pour aider les départements à supporter les dépenses demeurées à leur charge. — Base de ce concours. — Contestations.</u>	<i>id.</i>
<u>432. — Du domicile de secours.</u>	452
<u>433. — Nature de l'obligation qui pèse sur la commune</u>	453
<u>434. — Compétence</u>	<i>id.</i>
<u>435. — Enfants trouvés. — Ils sont reçus dans certains hospices désignés parmi les hospices communaux.</u>	454
<u>436. — Le régime actuel a pour base le décret du 19 janvier 1811. — Mesures destinées à arrêter l'accroissement du nombre des enfants trouvés. — Suppression des tours. — Déplacement des enfants. — Secours aux filles-mères.</u>	455
<u>437. — Désignation des enfants auxquels les hospices sont ouverts.</u>	456
<u>438. — Mise en nourrice ou en pension.</u>	457

	Pages.
439. — Tarif des mois de nourrice et des prix de pension.	457
440. — Traités passés conformément à ces tarifs. — Leur caractère.	<i>id.</i>
441. — Demande de secours pour les mères disposées à nourrir leurs enfants.	<i>id.</i>
442. — Réclamation des enfants. — Obligation de rembourser les frais.	458
443. — Dépenses à la charge des hospices dépositaires (1).	459
444. — Dépenses à la charge des départements.	461
445. — Concours des communes.	<i>id.</i>

§ 3. — *Établissements à la charge de l'État.*

446. — Administration des établissements à la charge de l'État.	462
447. — Conseil supérieur. — Sa composition. — Ses attributions.	463
448. — Commission consultative. — Sa formation.	464
449. — Directeur. — Sa mission.	<i>id.</i>
450. — Comptabilité.	<i>id.</i>

Art. 2. — Composition du domaine des établissements de bienfaisance.

451. — Mesures prises par la Convention à l'effet d'enlever et, bientôt, de rendre aux établissements de charité leur individualité.	466
452. — Remise aux hospices des biens provenant des établissements charitables. — Étendue et caractère de cette mesure.	467
453. — Remboursements effectués pendant la main-mise nationale.	469
454. — Remplacement des biens vendus, Droits conférés à cet égard aux hospices.	<i>id.</i>
455. — Effets des lois en faveur des émigrés.	471
456. — Rentes et biens cédés. — Étendue de l'affectation — Des révélations autorisées	472

(1) Voy. l'addition à ce numéro, p. 661.

457. — Les actions juridiques exercées en exécution de la loi du 4 ventôse an IX ont dû être soumises à un comité consultatif.	474
458. — <u>Droits respectifs des fabriques et des hospices.</u>	475
459. — <u>Indication sommaire des principes qui ont présidé au règlement des difficultés relatives à l'attribution des biens cédés.</u>	476
460. — <u>Règles de compétence. — Le sous-préfet statuait sur la priorité de découverte.</u>	<i>id.</i>
461. — <u>Caractère des actes qui ont eu pour objet la restitution ou le remplacement des biens des établissements charitables.</u>	<i>id.</i>
462. — <u>Compétence des conseils de préfecture pour prononcer sur l'existence et les effets des révélation.</u>	477
463. — <u>Compétence des tribunaux pour les actions en revendication dirigées contre les détenteurs.</u>	<i>id.</i>
464. — <u>Réserve pour le conseil d'État du droit de connaître en ces matières des actes de l'autorité suprême</u>	478
465. — Les libéralités sont une source d'accroissement du patrimoine des établissements charitables. — Renvoi.	<i>id.</i>
466. — Renvoi pour la part allouée sur le produit des octrois.	<i>id.</i>
467. — Droit des pauvres sur les amusements publics. — Bases du droit.	479
468. — Perception du droit.	480
469. — Amendes.	<i>id.</i>
470. — Confiscations.	481
471. — Prix des journées pour les militaires malades.	482
472. — Produit du travail des indigents recueillis dans les hospices.	<i>id.</i>
473. — Revenus des biens des enfants trouvés et orphelins. — Droits de déshérence.	<i>id.</i>
474. — Droits sur les effets mobiliers des indigents décédés à l'hospice.	483
475. — Produit des quêtes, des tronc et des collectes.	484

**Art. 3. — De la gestion des biens des établissements de
bienfaisance.**

	Pages.
476. — Division du sujet.	486
477. — Nécessité d'une autorisation pour l'acceptation des dons et legs.	486
478. — Ouverture des testaments.	<i>id.</i>
479. — Délibération, avis et demande d'autorisation.	487
480. — Opposition des particuliers.	488
481. — Acceptation.	<i>id.</i>
482. — L'autorisation d'accepter est toujours accordée sous la réserve des droits des tiers.	<i>id.</i>
483. — Les contestations sur la validité et les effets de la disposition sont du ressort des tribunaux civils.	<i>id.</i>
484. — Fondations de lits. — Caractère de ces actes. — Assi- milation aux dons et legs.	<i>id.</i>
485. — Acquisition de biens-fonds. — Principe de la néces- sité d'une autorisation.	490
486. — Demande d'autorisation.	491
487. — Confection du contrat.	<i>id.</i>
488. — Paiement ou consignation du prix.	<i>id.</i>
489. — Achat d'objets mobiliers.	492
490. — Compétence en matière d'acquisitions.	<i>id.</i>
491. — Emprunts.	<i>id.</i>
492. — Aliénations.	493
493. — Mode d'aliénation.	494
494. — Le ministère d'un notaire est-il obligatoire ?	<i>id.</i>
495. — Échanges.	496
496. — Autorisation nécessaire aux administrateurs pour qu'ils puissent se dispenser de la mise en ferme des biens-fonds.	<i>id.</i>
497. — Autorisation pour les baux.	497
498. — De la forme des baux.	498
499. — Exécution des baux. — Règles à appliquer.	<i>id.</i>
500. — Demande en résiliation ou modération de prix.	499
501. — Compétence	<i>id.</i>

	Pages.
502. — Travaux. — Marchés de fournitures et d'entretien	500
503. — Compétence — Renvoi.	501
504. — Droits et biens litigieux. — Transactions — Nécessité d'une autorisation.	<i>id.</i>
505. — Actions juridiques. — Les règles particulières n'ont trait qu'à la forme.	<i>id.</i>
506. — Comité consultatif. — Sa formation. — Ses fonctions.	502
507. — Nécessité d'une autorisation pour agir en justice. — Renvoi.	<i>id.</i>
508. — Autorisation pour consentir les réductions ou radiations d'hypothèques. — Nature de l'arrêté pris à cet effet.	503
509. — Les établissements à la charge de l'État sont-ils soumis aux mêmes conditions pour agir en justice.	504
510. — Effet du défaut d'autorisation.	508
511. — Actions intentées par les particuliers contre les établissements de charité.	509
512. — Comment et en quel lieu les établissements doivent être assignés.	510
513. — Exécution des jugements et titres.	511
514. — Comptabilité. — Assimilation aux communes.	<i>id.</i>
515. — Budgets et comptes.	512
516. — Responsabilité. — Compétence. — Renvoi.	<i>id.</i>

CHAPITRE VINGT-QUATRIÈME.

DES MARAIS.

Préliminaires.

517. — Le dessèchement des marais est du ressort de l'administration.	513
518. — Origine de la législation sur les dessèchements.	514
519. — Loi des 26 décembre 1790-5 janvier 1791.	515
520. — Loi du 16 septembre 1807. — Exposé de ses motifs.	<i>id.</i>

	Pages.
521. — Caractères du système organisé par la loi de 1807.	517
522. — Des résultats donnés par cette loi. — Des associations syndicales créées par la loi du 21 juin 1865.	518
523. — Suite ; conditions de leur formation.	520
524. — Suite ; recours contre l'arrêté préfectoral.	<i>id.</i>
525. — Faute de délaissement.	521
526. — Fonctionnement des associations syndicales. — Renvoi.	<i>id.</i>
527. — Les entrepreneurs de dessèchement sont des entrepreneurs de travaux publics. — Renvoi pour ce qui peut concerner leurs rapports avec les tiers.	522
528. — Division.	<i>id.</i>

Art. 1. — Organisation des dessèchements.

529. — Le gouvernement ordonne les dessèchements.	523
530. — Les dessèchements sont faits par l'État ou par des concessionnaires.	524
531. — Du droit pour les propriétaires d'obtenir la concession.	<i>id.</i>
532. — Le choix entre les soumissionnaires autres que les propriétaires est abandonné au gouvernement.	525
533. — Demande en concession. — Levée des plans.	526
534. — Forme de la demande.	527
535. — Affiches.	<i>id.</i>
536. — Transmission de la demande et des pièces au ministre.	528
537. — Acte de concession. — Sa nature et ses effets.	<i>id.</i>
538. — Compétence pour l'exécution du décret de concession.	529
539. — Réserve pour le Conseil d'État des questions de modification et interprétation.	<i>id.</i>
540. — Institution d'un syndicat. La commission syndicale est remplacée par le conseil de préfecture.	530
541. — Mission du syndicat.	<i>id.</i>
542. — Nomination des syndics.	<i>id.</i>
543. — Attributions restituées au conseil de préfecture.	531

544. — Elles embrassent tout le contentieux du dessèchement entre les entrepreneurs et les propriétaires des terrains à dessécher.	532
545. — Opposition. — Appel. — Recours pour excès de pouvoir.	533

Art. 2. -- Exécution des dessèchements.

546. — Division.	534
------------------	-----

§ 1. — Mesures préalables aux travaux.

547. — Nomination des experts pour l'estimation à faire des terrains.	534
548. — Classement des terrains.	535
549. — Réclamations contre le classement.	536
550. — Estimation.	<i>id.</i>
551. — Intervention du conseil de préfecture.	537

§ 2 — Confection des travaux.

552. — Délai fixé par l'acte de concession. — Prorogation de ce délai.	<i>id.</i>
553. — Paiements partiels à faire à l'entrepreneur.	538
554. — Entretien et garde des ouvrages pendant le cours de l'exécution.	<i>id.</i>
555. — Réception des travaux après leur achèvement.	539
556. — Compétence du conseil de préfecture.	<i>id.</i>

§ 3. — Paiement des travaux.

557. — Nouvelle estimation à faire des terrains.	540
558. — Règlement de l'indemnité.	541
559. — Du cas où les travaux ont subi une longue interruption.	542

	Pages.
560. — Demande d'indemnité. — Elle se porte devant le conseil de préfecture. — Point de départ des intérêts.	<i>id.</i>
561. — Réclamations postérieures à la mise en recouvrement des rôles. — Compétence.	543
562. — Ces réclamations ne sont point assimilées à celles en matière de contributions. — Elles ne sont pas soumises au même délai.	544
563. — Acquiescement de l'indemnité — Option laissée au propriétaire.	<i>id.</i>
564. — L'indemnité est garantie par un privilège sur la plus-value.	545
565. — Du droit de contraindre les propriétaires à délaisser leur terrain.	546
566. — De la compétence quant au règlement de l'indemnité dans ce cas.	<i>id.</i>
567. — Création de servitudes pour l'écoulement des eaux.	547

Art. 3. — Conservation des dessèchements.

568. — Nécessité de pourvoir à la conservation des travaux de dessèchement.	548
569. — Dépenses d'entretien. — Elles sont à la charge des propriétaires anciens et nouveaux.	549
570. — Fixation des cotisations. — Assimilation aux contributions directes.	549
571. — Traités pour l'entretien avec les dessécheurs	550
572. — La conservation des dessèchements est commise à l'administration.	<i>id.</i>
573. — Contraventions. — Compétence.	552
574. — Les lois et règlements antérieurs à la loi de 1807 n'ont été abrogés que dans les dispositions contraires à cette loi.	553

CHAPITRE VINGT-CINQUIÈME.

DES MINES, MINIÈRES ET CARRIÈRES.

Préliminaires.

	Pages.
575. — Principe qui doit servir de base à la législation des mines.	554
576. — Obstacles que ce principe a rencontrés dans sa naissance et ses développements.	555
577. — Diversité des systèmes d'exploitation successivement adoptés dans l'ancienne législation.	556
578. — Système établi en 1698, et abandonné en 1744.	<i>id.</i>
579. — Esprit de la loi de 1791.	<i>id.</i>
580. — Les restrictions imposées au principe de la concessibilité proclamé par cette loi, l'ont frappé de stérilité.	557
581. — Analyse des dispositions relatives aux exploitants dont les concessions étaient antérieures à 1791.	558
582. — Loi du 21 avril 1810. — Son caractère général.	560
583. — Système de classification consacré par cette loi.	562
584. — Division.	563

SECTION PREMIÈRE.

DES MINES.

585. — Définition des mines. — L'énumération de la loi n'a rien de limitatif.	<i>id.</i>
586. — La classification d'une substance parmi les mines est indépendante de son gisement superficiel ou souterrain.	566
587. — Les tribunaux peuvent avoir à décider quelles substances rentrent dans la classe des mines.	568
588. — Division du sujet.	569

Art. 1. — Concessions antérieures à la loi de 1810.

	Pages.
589. — Les détenteurs de concessions antérieures se partagent en deux classes, suivant que leurs titres étaient ou non réguliers au jour de la promulgation de la loi de 1810.	569
590. — Les exploitants dont le titre était régulier, sont devenus propriétaires incommutables.	570
591. — Que faut-il décider pour les concessionnaires de substances qui ont cessé d'être concessibles ?	571
592. — Les exploitants dont les titres étaient irréguliers, ont été appelés à les faire régulariser.	<i>id.</i>
593. — Absence de déchéance. — Les demandes en régularisation sont encore admissibles. — Exemple.	573
594. — Délimitation provoquée par ces demandes. — Compétence.	575
595. — Contestations entre les exploitants et les propriétaires de la surface. — Compétence.	576
596. — Contestations entre les exploitants voisins. — Compétence.	577
597. — Décret de délimitation.	578

Art. 2. — Recherche des mines.

598. — La constatation de l'existence d'un gîte exploitable doit précéder la concession	579
599. — Droit de recherche du propriétaire du sol. — Son étendue.	580
600. — Le droit de recherche est susceptible d'être cédé.	582
601. — Source du droit pour le gouvernement d'autoriser les recherches des mines. — Nature de ce droit.	<i>id.</i>
602. — Formes de la demande en autorisation de recherches.	584
603. — La permission est subordonnée au paiement d'une indemnité au propriétaire du sol.	585
604. — Les tribunaux ordinaires sont chargés de maintenir l'interdiction de porter les travaux dans les lieux désignés par l'art. 11.	586

Pages.

605. — La circonstance que le propriétaire explore lui-même ne met nul obstacle au droit de l'administration.	586
606. — Du recours contre la décision qui intervient sur la demande de permission.	588
607. — Règlement de l'indemnité due au propriétaire du sol.	<i>id</i>
608. — Exécution de l'acte d'autorisation. — Compétence.	589
609. — Durée des recherches.	590
610. — Interdiction de recherches, en cas d'inexécution des conditions.	<i>id.</i>
611. — Du droit de l'explorateur sur les minéraux extraits à l'occasion des recherches.	591
612. — Droit du propriétaire sur ce produit, lorsque l'exploration a été faite par un tiers.	594
613. — Droit du trésor sur le même produit.	595

Art. 3. — Découverte et concession de la mine.

614. — Constatation de la découverte du minéral.	597
615. — Forme de la demande en concession.	598
616. — Enregistrement de la pétition.	600
617. — Publications et affiches. — Délai. — Circulaire relative à l'accomplissement de cette formalité et à la marche générale de l'instruction.	<i>id.</i>
618. — Le délai pour l'apposition des affiches, ne court que du jour où le préfet a acquis la certitude de l'existence d'un gîte exploitable.	606
619. — Durée de l'exposition des affiches	<i>id.</i>
620. — Lieux des publications.	<i>id.</i>
621. — Importance et constatations de l'accomplissement de ces formalités.	607
622. — Opérations de l'ingénieur pendant le cours du délai des publications.	<i>id.</i>
623. — Discord entre les demandeurs en concession et les propriétaires du sol, relativement à la fixation de l'indemnité due à ces derniers.	608
624. — Transmission des pièces au ministre.	<i>id.</i>

	Pages.
625. — Examen par l'autorité supérieure de la demande en concession. — Motifs principaux qui déterminent à l'accueillir.	609
626. — Oppositions à la demande en concession.	<i>id.</i>
627. — Forme des oppositions.	610
628. — Délai des oppositions devant le préfet. — Devant le ministre.	611
629. — Opposition motivée sur la propriété de la mine. — Renvoi devant les tribunaux.	<i>id.</i>
630. — Les tribunaux peuvent-ils être saisis par action directe et principale ?	613
631. — Du cas où les tribunaux sentent le besoin d'être fixés sur le sens et la portée de l'acte constitutif d'une ancienne concession.	<i>id.</i>
632. — Demandes en concurrence.	614
633. — Présentation des demandes en concurrence devant le préfet.	<i>id.</i>
634. — Les demandes en concurrence sont-elles recevables jusqu'à l'institution de la concession ?	615
635. — Formes d'instruction pour les demandes en concurrence.	620
636. — Motifs de préférence. — L'administration les apprécie souverainement	622
637. — Réserve d'une indemnité au propriétaire du sol.	623
638. — Stipulation d'une indemnité au profit de l'inventeur.	623
639. — Obligation d'acquitter une redevance.	624
640. — Forme de l'acte de concession.	<i>id.</i>
641. — Sa promulgation.	625
642. — Du cas où le concessionnaire est décédé durant le cours de l'instruction.	<i>id.</i>
643. — Caractère des actes constitutifs de concessions.	626
644. — Les tiers dont l'opposition a été rejetée n'ont pas la ressource du recours par la voie contentieuse.	627
645. — Du recours pour défaut d'accomplissement des formalités voulues.	629
646. — Du recours réservé par l'art. 40 du règlement du 22 juillet 1806.	630

Pages.

647. — Application de ces règles à l'inventeur de la mine et au propriétaire de la surface.	631
648. — Les simples demandeurs en concurrence ne sauraient se plaindre de la violation d'un droit. — Omission d'un nom dans l'acte de concession.	<i>id.</i>
649. — Application de l'acte de concession. — La mine constituée dans les mains du concessionnaire, une propriété comme toutes les autres.	632
650. — Application de l'acte de concession. — Son interprétation. Compétence.	633
651. — A quelle autorité et par quelle voie doit être demandée l'interprétation.	634
652. — Transition	635

Art. 4. — Exploitation.

653. — Division.	<i>id.</i>
------------------	------------

§ 1. — Droits de l'inventeur et des explorateurs.

654. — Payement de l'indemnité fixée par l'acte de concession.	636
655. — Compétence. — Elle appartient aux tribunaux ordinaires.	<i>id.</i>
656. — Du droit à une indemnité pour les travaux dont profite le concessionnaire.	637
657. — Le conseil de préfecture connaît de l'indemnité due à ce titre.	638
658. — Cette indemnité est-elle susceptible d'être réclamée par tout explorateur autre que l'inventeur ?	<i>id.</i>
659. — Bases de l'évaluation.	639
660. — La latitude laissée au conseil de préfecture ne le dispense point de l'observation des règles de procédure.	641
661. — Recours contre ses décisions.	<i>id.</i>

§ 2. — *Droits des propriétaires du sol.*

	Pages.
662. — Nature de la redevance payée au propriétaire de la surface.	612
663. — Elle est fixée par l'acte de concession.	613
664. — Elle peut être d'une somme fixe ou d'une part dans les produits.	<i>id.</i>
665. — Paiement du droit fixé par l'acte de concession.	614
666. — Obligation pour les propriétaires du sol de supporter les travaux commandés par l'exploitation.	615
667. — Du droit d'établir des chemins sur les héritages superficiels.	616
668. — Comment et par quelle autorité la <i>nécessité</i> du passage est-elle reconnue et déclarée ?	619
669. — Application de la prohibition faite par l'art. 11, de s'établir dans certains lieux déterminés.	650
670. — Explication de l'art. 15, qui prévoit la confection des travaux sous les lieux habités, dans sa combinaison avec l'art. 50.	653
671. — Indemnité due au propriétaire par suite de l'exercice de la servitude qui lui est imposée.	654
672. — Compétence pour le règlement de cette indemnité.	657

